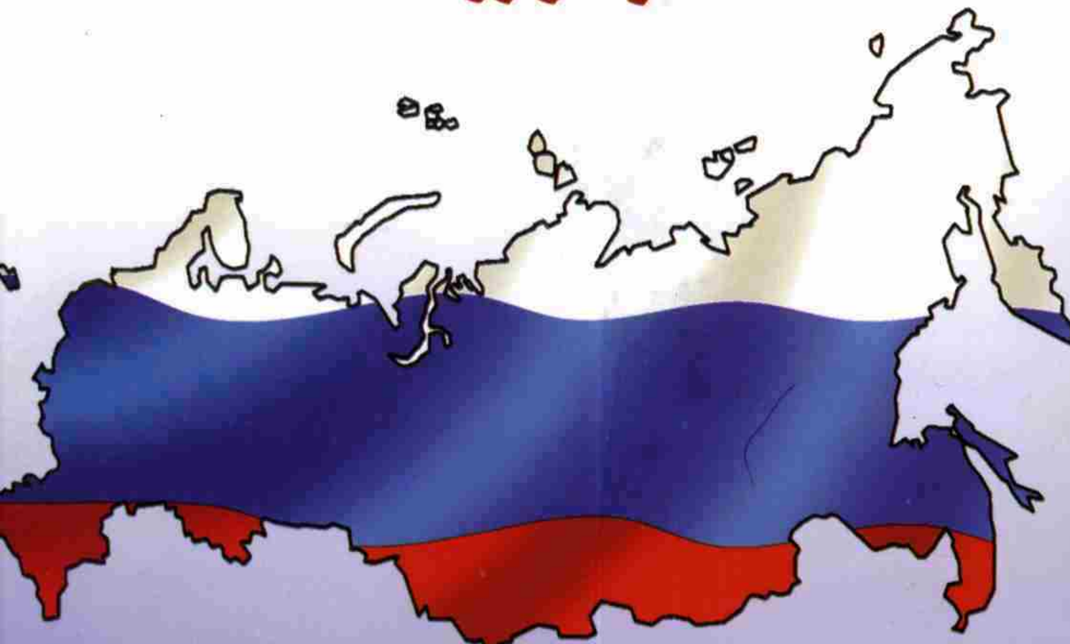
دانشگاه جامع امام حسین (ع)

سیاست خارجی روسیه در دوره پوتین

"اصول و روندها"



دانشگاه جامع امام حسین (علیه السلام)

دانشکده و پژوهشکده اطلاعات و امنیت

سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین:

اصول و روندها

دانشگاه جامع امام حسین (علیه السلام)
دانشکده و پژوهشکده اطلاعات و امنیت
معاونت پژوهش
۱۳۸۹

عنوان: سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین: اصول و روندها

تألیف: علیرضا نوری

ناشر: دانشکده و پژوهشکده اطلاعات و امنیت ـ مرکز مطالعات راهبرد بین‌الملل

لیتوگرافی، چاپ و صحافی: هدایت

نوبت چاپ: اول –۱۳۸۹

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

بها: ۴۰۰۰۰ ریال

پست الکترونیک: Rahbord@ihu.ac.ir

صندوق پستی: ۱۶۸۹۵-۱۹۸

تلفن: ۵-۷۷۱۰۵۸۰۲ - **دورنگار:** ۷۷۱۰۵۸۰۰

فهرست مطالب

پیشگفتار

فروپاشی شوروی منجر به ظهور پانزده کشور از جمله روسیه در نظام بین‌الملل جدید با خصوصیات تحول یافته شد که با مسئله انطباق ساختاری با واقعیت‌های جدید سیستمی و بازتعریف جایگاه و بازبینی رویکردهای خود در عرصهٔ بین‌الملل مواجه بودند.

مهم‌ترین ویژگی محیط داخلی سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پساشوروی متنوع و گسترده شدن کنشگرانِ دخیل اعم از نهادی، مدنی و نقشی و منافع آنها در این حوزه بود. متأثر از این تحول، فرآیند تصمیم‌سازی خارجی روسیه در دههٔ ۱۹۹۰ دچار نابسامانی و نوعی «*هرج و مرج کثرت‌گرایانه*» شده بود، به نحوی که در این حوزه به جای منافع ملی مفاهیم مختلفی از «*بهینهٔ ملی*» مورد توجه قرار می‌گرفت که نتیجهٔ آن ناکارآمدی سیاست‌ها و عدم امکان‌پذیری اهداف تعیین شده بود.

در محیط خارجی نیز تحولات فزایندهٔ منطقه‌ای و بین‌المللی از جمله جهانی شدن در تمام ابعاد آن، تحولات اقتصاد بین‌الملل، فرآیند همگرایی در اروپا، توسعه‌طلبی‌های امریکا، قدرت‌یابی فزایندهٔ چین و هند، گسترش ناتو و اتحادیهٔ اروپا به شرق، تروریسم و موضوع تهدیدهای نامتقارن و تحول در ژئوپولیتیک حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» با ایجاد تهدیدات، فرصت‌ها، شرایط و الزامات جدید مسکو را در محذور بازتعریف جایگاه، نقش و اهداف خود قرار داده بود. در این بین، عدم واقع‌بینی نسبت به تحولات داخلی و بین‌المللی در دورهٔ یلتسین و عدم انطباق سیاست‌ها و اهداف تعیین شده با واقعیات بیرونی اسباب عدم درک صحیح از تحولات محیطی، عدم توان سناریوپردازی و تصمیم‌گیری‌های نابسامان شد که پیامد آن جز انفعال و افول هرچه بیشتر جایگاه روسیه در ترتیبات بین‌المللی نبود.

به اعتراف بسیاری از تحلیل گران، از آغاز ریاست‌جمهوری پوتین در مارس ۲۰۰۰ تحولی مثبت در سیاست خارجی روسیه از آرمان گرایی به واقع گرایی، از بی‌ثباتی به ثبات نسبی و از رهیافت‌های غیرعقلایی به نسبتاً عقلایی صورت پذیرفته و این سیاست در مقایسه با دوره‌های قبل آن با بازخوردهایِ منفیِ کمتری از محیط‌های داخلی و خارجی خود مواجه بود. در باب چرایی سامان‌یابی فرآیند و نتایج سیاست خارجی روسیه در این دوره، نوشتار حاضر بر آن است که التفات پوتین به ضرورت بودگیِ اجماع داخلی در خصوص اهداف و سازوکارهای سیاست خارجی و بایستگیِ سازگاری این اهداف و سازوکارها با الزامات شرایطِ جدید محیط بین‌الملل، که فقدان این دو عامل از مهمترین ضعف‌های این حوزه در دورهٔ یلتسین بود، بیشترین تأثیر را در خروج این سیاست از وضعیت نامطلوب و نیل آن به وضعیتِ نسبتاً مطلوب داشته است. کاربست راهبرد تمرکز قدرت در محیط داخل برای تحصیل اجماع و اتخاذ رویکرد عمل گرایانه و تلاش مجدّانه برای عملیاتی کردن شاخص‌های آن در محیط خارجی برای تحقق سازگاری نیز پاسخی به چیستی *اصول* و چگونگی *روندهایی* است که منتج به بروز تحول مثبت بازگفته شد.

پوتین در محیط داخلی در هیأت یک «*اصلاح‌طلبِ اقتدارگر*» اجماع دستوری را در تعامل با کنشگران نهادی، مدنی و نقشیِ دخیل در فرآگرد سیاست‌سازی خارجی و در محیط خارجی نیز با تأکید بر عینی گرایی و پی گیری رویکرد محیطی، سازگاری با الزاماتِ سه متغیر عمدهٔ سیستمیِ؛ ساختار نظام بین‌الملل، تعهدات بین‌المللی و جایگاه ساختاری را مطمح‌نظر قرار داد و طی روندی تدریجی به تحقق آن مبادرت نمود.

شایان ذکر است که در نوشتار حاضر تأکید بر تغییر مثبت در سیاست خارجی روسیه از پوتین تا یلتسین، به معنای سیاه‌نمایی دورهٔ یلتسین و ارزیابی کاملاً مثبت از دورهٔ پوتین نیست. به تحقیق، مشکلات حاد اقتصادی روسیه در دههٔ ۱۹۹۰ مهم‌ترین عامل انفعال این کشور در محیط خارجی بود و به سیاق عکس، بهبود وضعیت اقتصادی آن در آغاز هزارهٔ جدید که بیش از سیاست‌ورزی‌های پوتین ناشی از افزایش بهاء جهانی حامل‌های انرژی و ریزش دور از انتظار پترودلارها به اقتصاد روسیه بود، تأثیری بسزا در افزایش جسارت

مسکو در عرصهٔ بین‌الملل داشت. لذا، اشارات مختلف در این تحقیق بـه کاستی‌هـای دورهٔ یلتسین، تنها دست‌آویزی برای نشان دادن تغییرات در دورهٔ پوتینی است کـه بـه حـتم حـائز نقایصی بوده، اما ذخایر قابل ملاحظهٔ ارزی اسبابی برای پوشیده ماندن آنها شد.

نکتهٔ واجد اشارهٔ دیگر اینکه، نگارنده بـه نوسـانات مختلـف و بعضـاً قابـل ملاحظـه در سیاست خارجی روسـیه در دورهٔ پـوتین بـه ویـژه تشـدید امـواج امریکاسـتیزی در دور دوم ریاست‌جمهوری او که در برخی مقاطع اسباب انحراف از اصـول عمـل‌گرایـی و در بعضـی تحلیـل‌هـا سـبب تقسـیم سیاسـت خـارجی او بـه چنـد دورهٔ متفـاوت (از جملـه دوره‌هـای عمل‌گرایی محافظه‌کار و تهاجمی) شد وقوف نسبی دارد، اما با التفات بـه حـوزهٔ موضـوعی نوشتار حاضر، با تسامح و ضمن یادآوری نقـاط ضـرور تمـایز، ایـن رویکـرد یـک‌دسـت و عمل‌گرایانه فرض شده است. از سوی دیگر، به این مهم نیز توجه شده که در برخـی مـوارد عدم قطعیت و پیش‌بینی‌ناپذیری سیاست خارجی روسـیه در دورهٔ پـوتین، افـزون بـر ماهیـت این سیاست، به نوع رفتار سایر کشورها در قبال مسکو از جمله رویکـرد تهـاجمی واشـنگتن نیز مربوط بوده است. به این اعتبار، در این نوشتار به قدر توان تلاش شده تا طـی پـنج فصـل *اصول* و *روندهایی* که سبب تغییر ملموس در سیاسـت خـارجی روسـیه از پـوتین تـا یلتسـین بوده، مورد مداقه قرار گیرد.

در فصل اول به عنوان مقدمه، مروری مختصر از تحـولات گفتمـانی سیاسـت خـارجی روسیه از ابتدای دههٔ ۱۹۹۰ تا دورهٔ پوتین به دسـت داده و در فصـل دوم طـی سـه بخـش بـه تعریف نظری و کاربردی مفاهیم اصلی تحقیق (عمل‌گرائی، اجمـاع و سـازگاری) مبـادرت شده است. فصل سـوم بـه بررسـی رویـه‌هـای معطـوف بـه شـکل‌گیـری اجمـاع در سیاسـت خارجی پوتین اختصاص دارد که به این منظور، تأثیر راهبرد تمرکز قـدرتِ پـوتین در قالـبِ یـک شـیوهٔ رهبـری طـی سـه بخـش بـر سـه متغیـرِ اصـلی داخلـی تأثیرگـذار بـر فرآینـد سیاست‌گذاری خارجی (نهادی، مدنی و نقشی) مورد بررسـی قـرار گرفتـه اسـت. در فصـل چهارم این نوشتار، تأثیر رویکرد عمل‌گرایانـهٔ پـوتین بـر نحـوهٔ سـازگاری اهـداف سیاسـت خارجی و سازوکارهای اجرای این اهداف با هنجارهـای ناشـی از سـه متغیـر مهـم سیسـتمیِ

محدودسازِ محیط خارجی (ساختار نظام بین‌الملل، مشارکت خارجی و جایگاه ساختاری) در قالب سه بخش ارزیابی شده است. فصل پنجم به نتیجه‌گیری اختصاص داده شده و طی دو بخش کارآمدی تصمیمات و سیاست‌های پوتین در تحقق اجماع داخلی و سازگاری خارجی و به تبع آن افزایش تحقق‌پذیری اهداف سیاست خارجی روسیه در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌الملل مورد بررسی قرار گرفته است.

دانشکده و پژوهشکده اطلاعات و امنیت در راستای حمایت از پایان‌نامه‌های برتر اقدام به انتشار این اثر پژوهشی موفق نموده است

امید است که مورد استفاده خوانندگان محترم واقع گردد.

معاونت پژوهش

فصل اول

سیاست خارجی روسیه

از یلتسین تا پوتین

مقدمه

سیاست خارجی روسیه در دهۀ ۱۹۹۰ دوره‌ای از آشفتگی شدید را پشت سر گذاشت که ضعف ادراک از تحولات محیطی، عدم توان سناریوپردازی، تصمیم‌گیری‌های نابسامان و منفعلانه مشخصۀ اصلی آن بود. غرب و به ویژه امریکا در این دوره که به دورۀ «*فلج*»[1] روسیه (سال‌های ۹۹-۱۹۹۱) نیز موسوم است، با این کشور به عنوان یک شکست‌خورده رفتار می‌کردند. تحولات این دوره حاکی از پیش‌رفت‌های سیاسی، اقتصادی، ژئوپولیتیکی و ارزشی غرب و هم‌زمان پس‌رفت‌های متعدد روسیه در این حوزه‌ها و عدم توان آن به ابراز واکنش مؤثر به رویکردهای تهاجمی غرب است. روسیه خلال این دوره به کشوری غیرقابل پیش‌بینی، با اهدافی نامشخص تبدیل شده بود که سمت‌گیری‌های خارجی آن به سرعت تغییر می‌یافت. تعریف مشخصی از کیستیِ دقیق تصمیم‌سازان سیاست خارجی، چرایی اتخاذ یک تصمیم و چگونگی هماهنگ‌شدن تصمیمات وجود نداشت. این وضعیت به نحوی بود که صاحب‌نظران، سیاست خارجی روسیه طی این دوره را با بحران‌های گستردۀ مفهومی و نهادی مواجه می‌دانستند.

به لحاظ مفهومی این حوزه فاقد یک رهیافت واقعی و عملی بود. بسیاری از اهداف و راهبردها با واقعیت‌های موجود انطباق نمی‌یافت و بحران هویت جامعۀ روسیه، نخبگان تصمیم‌ساز در حوزۀ سیاست خارجی را نیز به نحو ملموسی زیر تأثیر قرار داده بود. ابهام در هویت و ارزش‌ها اسباب فقدان راهبرد جامعی بود که روسیه بتواند در چهارچوب آن به

---

1. The stage of paralysis

تعریف منافع، اهداف، رفتارها، دوستان و دشمنان خود مبادرت کند. تقابل چهارچوبه‌های ذهنی دورهٔ شوروی و پساشوروی یکی از دلایل اصلی آشفتگی مفهومی در سیاست خارجی روسیه طی دهه ۱۹۹۰ بود. هرچند مظاهر و جهت‌گیری‌های سنتی خودآگاهی روسی در دورهٔ پس از فروپاشی شوروی دستخوش تحول شده بودند، اما ارزش‌ها و پس‌ذهنیت‌های آن دوره به یک باره از بین نرفت و برخی اصول ذهنی دورهٔ مذکور تأثیر خود بر رویکردها و راهبردهای تصمیم‌سازان سیاست خارجی در دورهٔ پساشوروی را همچنان حفظ کرد. هیچ یک از این دو سیستم ارزشی با واقعیت‌ها و تحولات فزایندهٔ عرصهٔ بین‌المللی در دورهٔ پس از شوروی منطبق نبودند و در خصوص چگونگی سهم این دو در برساختِ هویت در حال تکوین روسیهٔ جدید نیز درک مشخصی وجود نداشت. این چالش مفهومی و تلاش برای یافتن برون‌رفت از آن، به ناگزیر بر سمت‌گیری‌های سیاست خارجی روسیه تأثیر گذاشت و این سیاست را دچار سردرگمی کرد (زادوخین ۱۳۸۴: ۲۰۵).

افزون بر چالش‌های مفهومی، روسیه به لحاظ نهادی نیز فاقد مکانیسمی کارآمد برای تمهید، اتخاذ و اجرای تصمیمات سیاست خارجی خود بود. اصل شفافیت و تصمیم‌سازی جمعی رعایت نمی‌شد و این مسئله با عنایت به مسئولیتِ تنها یک نفر (شخص رئیس‌جمهور) در تصمیم‌سازی خارجی، سئوالات مختلفی را در خصوص میزان عقلانیت اقدامات خاص متبادر می‌کرد. در برخی مقاطع، نهادهای مرتبط و مسئول از جمله وزارت امور خارجه و شورای امنیت در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی نقشی فرعی داشته و سایر افراد و نهادهای غیرمسئول فراتر از حوزه اختیارات خود به مداخله در تصمیم‌سازی‌های خارجی مبادرت می‌نمودند. زیر این شرایط، پراکندگی اقدامات، هم‌پوشانی وظایف، عدم مسئولیت‌پذیری، ناکارآمدی و به طور کلی تمایل به نادیده گرفتن اصول و مقررات نهادی فضای غالب بر حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی دورهٔ یلتسین بود. به این اعتبار و با عنایت به عدم تدقیق چهارچوبه‌های اقدام و ناهماهنگی‌های بین‌نهادی، سیاست خارجی روسیه فاقد نظام برنامه‌ریزی، هماهنگی و اجرای جامعی بود که انتخاب‌های میان و بلندمدت آن را تبیین و عملکردها در این حوزه را در قالبی نظام‌مند قرار دهد (Kortunov 2005: 29).

فصل چهارم: پوتین و سازگاری در سیاست خارجی روسیه

مقدمه

سیاست خارجی روسیه در دهۀ ۱۹۹۰ دوره‌ای از آشفتگی شدید را پشت سر گذاشت که ضعف ادراک از تحولات محیطی، عدم توان سناریوپردازی، تصمیم‌گیری‌های نابسامان و منفعلانه مشخصۀ اصلی آن بود. غرب و به ویژه امریکا در این دوره که به دورۀ «فلج»[1] روسیه (سال‌های ۹۹-۱۹۹۱) نیز موسوم است، با این کشور به عنوان یک شکست‌خورده رفتار می‌کردند. تحولات این دوره حاکی از پیش‌رفت‌های سیاسی، اقتصادی، ژئوپولیتیکی و ارزشی غرب و هم‌زمان پس‌رفت‌های متعدد روسیه در این حوزه‌ها و عدم توان آن به ابراز واکنش مؤثر به رویکردهای تهاجمی غرب است. روسیه خلال این دوره به کشوری غیرقابل پیش‌بینی، با اهدافی نامشخص تبدیل شده بود که سمت‌گیری‌های خارجی آن به سرعت تغییر می‌یافت. تعریف مشخصی از کیستیِ دقیق تصمیم‌سازان سیاست خارجی، چرایی اتخاذ یک تصمیم و چگونگی هماهنگ‌شدن تصمیمات وجود نداشت. این وضعیت به نحوی بود که صاحب‌نظران، سیاست خارجی روسیه طی این دوره را با بحران‌های گستردۀ مفهومی و نهادی مواجه می‌دانستند.

به لحاظ مفهومی این حوزه فاقد یک رهیافت واقعی و عملی بود. بسیاری از اهداف و راهبردها با واقعیت‌های موجود انطباق نمی‌یافت و بحران هویت جامعۀ روسیه، نخبگان تصمیم‌ساز در حوزۀ سیاست خارجی را نیز به نحو ملموسی زیر تأثیر قرار داده بود. ابهام در هویت و ارزش‌ها اسباب فقدان راهبرد جامعی بود که روسیه بتواند در چهارچوب آن به

---

1. The stage of paralysis

تعریف منافع، اهداف، رفتارها، دوستان و دشمنان خود مبادرت کند. تقابل چهارچوبه‌های ذهنی دورهٔ شوروی و پساشوروی یکی از دلایل اصلی آشفتگی مفهومی در سیاست خارجی روسیه طی دهه ۱۹۹۰ بود. هرچند مظاهر و جهت‌گیری‌های سنتی خودآگاهی روسی در دورهٔ پس از فروپاشی شوروی دستخوش تحول شده بودند، اما ارزش‌ها و پس‌ذهنیت‌های آن دوره به یک باره از بین نرفت و برخی اصول ذهنی دورهٔ مذکور تأثیر خود بر رویکردها و راهبردهای تصمیم‌سازان سیاست خارجی در دورهٔ پساشوروی را همچنان حفظ کرد. هیچ یک از این دو سیستم ارزشی با واقعیت‌ها و تحولات فزایندهٔ عرصهٔ بین‌المللی در دورهٔ پس از شوروی منطبق نبودند و در خصوص چگونگی سهم این دو در برساختِ هویت در حال تکوین روسیهٔ جدید نیز درک مشخصی وجود نداشت. این چالش مفهومی و تلاش برای یافتن برون‌رفت از آن، به ناگزیر بر سمت‌گیری‌های سیاست خارجی روسیه تأثیر گذاشت و این سیاست را دچار سردرگمی کرد (زادوخین ۱۳۸۴: ۲۰۵).

افزون بر چالش‌های مفهومی، روسیه به لحاظ نهادی نیز فاقد مکانیسمی کارآمد برای تمهید، اتخاذ و اجرای تصمیمات سیاست خارجی خود بود. اصل شفافیت و تصمیم‌سازی جمعی رعایت نمی‌شد و این مسئله با عنایت به مسئولیتِ تنها یک نفر (شخص رئیس‌جمهور) در تصمیم‌سازی خارجی، سئوالات مختلفی را در خصوص میزان عقلانیت اقدامات خاص متبادر می‌کرد. در برخی مقاطع، نهادهای مرتبط و مسئول از جمله وزارت امور خارجه و شورای امنیت در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی نقشی فرعی داشته و سایر افراد و نهادهای غیرمسئول فراتر از حوزه اختیارات خود به مداخله در تصمیم‌سازی‌های خارجی مبادرت می‌نمودند. زیر این شرایط، پراکندگی اقدامات، هم‌پوشانی وظایف، عدم مسئولیت‌پذیری، ناکارآمدی و به طور کلی تمایل به نادیده گرفتن اصول و مقررات نهادی فضای غالب بر حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی دورهٔ یلتسین بود. به این اعتبار و با عنایت به عدم تدقیق چهارچوبه‌های اقدام و ناهماهنگی‌های بین‌نهادی، سیاست خارجی روسیه فاقد نظام برنامه‌ریزی، هماهنگی و اجرای جامعی بود که انتخاب‌های میان و بلندمدت آن را تبیین و عملکردها در این حوزه را در قالبی نظام‌مند قرار دهد (Kortunov 2005: 29).

تکثّر، تعدّد و گستردگی قابل ملاحظهٔ بازیگران حوزهٔ سیاست خارجی (اعم از افراد و نهادها) در دورهٔ پس از شوروی و به تبع آن شکل‌گیری فضایی پیچیده مبتنی بر تعاریف متنوع و متفاوت از منافع ملی از مهم‌ترین اسباب این نابسامانی بود. در این فضای پویا و تحول‌پذیر سخن از منافع ملی واحد محلی از اهمیت نداشت و به عکس، بازیگران دخیل تعابیر مختلفی از «*بهینهٔ ملی*» را مطمح‌نظر قرار می‌دادند. در این شرایط و برای پر کردن خلأ ناشی از حذف ایدئولوژی کمونیستی، ایده‌های مختلفی از جمله «*یوروآتلانتیسم*»[1]، «*همبستگی دموکراتیک*»، «*یورآسیانیسم*»[2]، «*موازنهٔ قوا*»، «*قدرت بزرگ*» و گونه‌های مختلفی از «*ملی‌گرایی*» برای اعادهٔ جایگاه روسیه در عرصه بین‌الملل از سوی افراد و گروه‌های مختلف مطرح شد (Trenin and Lo 2005: 12).

تقابل گفتمان‌های سیاست خارجی در دههٔ ۹۰

اولین مرحله از گفتمان سیاست خارجی روسیهٔ پساشوروی از سوی طرفداران نظریهٔ همگرایی یا «*یوروآتلانتیست*»ها ارائه شد. یوروآتلانتیسم تلاشی برای مشابهت دادن ارزش‌ها و مفاهیم روسی و غربی و بخش مهمی از گفتمان کثرت‌گرای روابط بین‌الملل دورهٔ پس از شوروی بود که غرب را نه «*نقطهٔ مقابل*»، بلکه شریک طبیعی روسیه می‌انگاشت (Tsygankov P. and Tsygankov P. A. 2004a: 6). یوروآتلانتیست‌ها گروه نسبتاً کوچک، اما ذی‌نفوذی بودند که در ابتدای دههٔ ۹۰ پُست‌های مهمی را در دولت در اختیار گرفته و گفتمان آنها از اوت ۱۹۹۱ تا دسامبر ۱۹۹۲ بر عرصهٔ تصمیم‌سازی سیاست خارجی روسیه غلبه داشت. آنها با تأکید بر تعلق تاریخی روسیه به تمدن غرب، جانب‌دار سمت‌گیری غربی بوده و بر بایستگی ادغام این کشور در نهادها و سازمان‌های غربی از جمله اتحادیهٔ اروپا، ناتو، گروه هفت و سازمان تجارت جهانی و همچنین تثبیت جایگاه روسیه به عنوان کشوری «*هنجارمند*» و شریکی قابل اعتماد در جامعهٔ دُول متمدن اصرار داشتند (Browning 2008: 8).

1. Euroatlantism
2. Eurasianism

آندره کوزیرف،[1] نخستین وزیر خارجه روسیه چهره شاخص این گفتمان بر این اعتقاد بود که؛ «*دوستی با کشورهای ثروتمند و دموکراتیک غربی از هم آغوشی برادرانه با رژیم‌های فقیر و استبدادی بهتر است*». او همکاری مسکو و واشنگتن در دورهٔ پس از شوروی را ضرورتی بی‌بدیل و تأمین منافع دو کشور را در گِرو تأکید بر الزامات و تعهدات دموکراتیک ناشی از پی‌گیری رویکرد تعاملی می‌دانست. به باور او با خاتمهٔ جنگ سرد، تاریخ فرصتی استثنائی در اختیار امریکا و روسیه قرار داده بود تا فارغ از گرایش‌های برتری‌جویانه و تحمیل اولویت‌های خود بر یکدیگر در مسیر تحقق منافع متقابل گام بردارند (کولائی ۱۳۷۶: ۲۴۸). رفتار منفعلانه در قبال غرب به ویژه امریکا متأثر از این ذهنیت که روسیه بدون مساعدت غرب در مسیر واقعی توسعه قرار نخواهد گرفت، مهمترین شاخص سیاست خارجی یوروآتلانتیست‌ها بود که رویکرد غرب‌گرا و ضعف مفرط اقتصادی روسیه تأثیر مؤثری در شکل‌گیری آن داشت. به هر تقدیر، هرچند یوروآتلانتیست‌ها با خوشبینی‌های زیاد و در سودای ادغام در جامعهٔ غربی سیاست همگرایی همه‌جانبه با غرب را در پیش گرفتند، اما دلایلی چند از جمله آرمان‌گرایی بیش از حد و عدم انطباق گفتمان یوروآتلانتیسم با واقعیت‌های بیرونی، تشدید مشکلات داخلی و خارجی، قدرت‌یابی گروه‌های رقیب و سرانجام عدم تحقق همراهی‌های مورد انتظار از غرب اسباب تضعیف این نظریه را فراهم آورد.

یورآسیانیسم به عنوان اولین جایگزین جدّی نظریهٔ همگرایی مطرح و اواسط دهۀ ۹۰ بین روشن‌فکران و نخبگان سیاسی روسیه اقبال زیادی یافت.[2] «*یورآسیانیست*»ها با انتقاد از ناکارآمدی یوروآتلانتیست‌ها در رفع مشکلات داخلی و چالش‌های عرصهٔ خارجی به ویژه در «*خارج نزدیک*»[3] و بالکان، به وزنهٔ مهمی در معادلات داخلیِ قدرت تبدیل و از سال ۱۹۹۲ تا نیمهٔ این دهه عنصری تأثیرگذار بر سمت‌گیری‌های سیاست خارجی روسیه بودند.

---

1. Andrei Kozyrov

۲. یورآسیانیسم اولیه در دهۀ ۱۹۲۰ مطرح و اعتقاد به امپریالیسم خیرخواهانه، تأکید بر ویژگی‌های مسیحیت ارتودکس و امکان دستیابی به توسعه اقتصادی از «راه سوم» (راهی میان کاپیتالیسم و کمونیسم) سه اصل اساسی آن بود. برای اطلاع بیشتر ر ک به: Shlapentokh 2005.

3. “near abroad”

آنها گفتمان خود را ترجمان شاخص‌های ویژهٔ ژئوپولیتیکی و فرهنگی روسیه دانسته و به همین قاعده بر ضرورت ایجاد موازنه بین سمت‌گیری‌های شرقی و غربی تأکید داشتند. از منظر آنها همکاری با غرب بی‌شک در افزایش قدرت روسیه مؤثر بود، اما تعامل با شرق و جنوب استقلال این کشور در روابط خود با غرب را در پی داشت. به باور آنها؛ در حالی که شرق روسیه را شریکی برابر می‌دانست، غرب با آن به مثابهٔ کشوری «درجه دوم» رفتار می‌کرد، هم از این رو بهتر آن می‌دیدند که مسکو به جای کشورهای صنعتی غربی با قدرت‌های شرقی همکاری کند. به عقیدهٔ یورآسیانیست‌ها کشورهای توسعه‌یافتهٔ آسیا-پاسفیکی شرکاء قابل اعتمادی برای اقتصاد روبه‌رشد روسیه بوده و همکاری نظامی با هند و چین می‌توانست بسترساز ساختار جدید امنیتی یورآسیا باشد. در عین حال، یورآسیانیسم اهمیت حفظ سطح مشخصی از روابط با غرب را انکار نمی‌کرد، نسبت به ورود روسیه به ساختارهای سیاسی و اقتصادی بخش پیشرفته جامعه جهانی اعتراضی نداشت و حتی تقویت روابط با اتحادیهٔ اروپا و ادغام تدریجی در ساختار سیاسی- اقتصادی اروپا را در عداد مهمترین منافع روسیه به شمار می‌آورد (Sergunin 2004: 22).

یورآسیانیست‌ها در ابتدای دههٔ ۹۰ و در مقایسه با یوروآتلانتیست‌ها توان تأثیر اندکی بر دولت یلتسین داشتند، اما همزمان با افزایش نارضایتی‌ها از سمت‌گیری غربی کوزیرف، نفوذ آنها بر نخبگان تصمیم‌ساز در حوزهٔ سیاست خارجی نیز فزونی یافت و حتی برخی از آنها در شمار این تصمیم‌سازان قرار گرفتند. تأکید بر همکاری و انتقال فن‌آوری‌های نظامی به چین، هند و ایران، اصرار بر جدایی‌ناپذیری جزایر کوریل، مخالفت با گسترش ناتو به شرق، تشدید تحرکات نظامی در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*»[1] و تلاش برای ممانعت از جنگ ناتو با صربستان از اهم رفتارهای سیاست خارجی روسیه زیر تأثیر یورآسیانیست‌ها بود (Sergunin 2000: 232). به رغم برخی موفقیت‌ها، نظریهٔ یورآسیانیسم نیز از اواخر سال ۱۹۹۳ متأثر از شماری عوامل سیاسی و فکری به ویژه عدم انطباق با شرایطِ تحول‌پذیر بیرونی و به تبع آن عدم بهبود شرایط داخلی و بین‌المللی در وضعیتی بحرانی، مشابه

1. the Commonwealth of Independent States (CIS)

یوروآتلانتیسم قرار گرفت و هم‌زمان سایر گرایش‌ها و اندیشه‌های سیاسی به عنوان جایگزینی برای آن مطرح شدند.

در این شرایط، با انتخاب یوگنی پریماکوف[1] به عنوان وزیر خارجه نظریهٔ «*توازن قوا*» از ژانویهٔ ۱۹۹۶ به عنوان راهبرد جدید سیاست خارجی روسیه مطرح شد. این نظریهٔ بیانی از دیدگاه روسیه به ساختار جدید نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد و جایگاه این کشور در آن بود. پریماکوف و طیفِ هم‌اندیش وی با ایدهٔ نظام تک‌قطبی مورد ادعای واشنگتن موافق نبوده و ضمن تلاش برای تقویت موقعیت منتقدان این نظام، نظریهٔ نظام چندقطبی را تبلیغ می‌کردند. آنها ضمن تأکید بر هویت متفاوتِ فرهنگی و ژئوپولیتیکی روسیه، بر آن بودند که راهبرد سیاست خارجی این کشور نه بر اساس آرمان تبدیل شدن به جزئی از دنیای غرب، بلکه باید بر اصلِ تبدیل آن به یک قطبِ قدرت مستقل از نظام چندقطبی ابتناء یابد. آنها ضمن التفات به کاهشِ منابع سیاست خارجی و تحول در جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل، این نظریه را عنصر ضروری رفتار راهبردی این کشور، نتیجهٔ درک چگونگی تضمین جایگاه آن در عرصهٔ بین‌الملل، سازوکاری برای جبران پس‌رفت‌ها در این عرصه و دست‌آویزی برای مخالفت با تلاش فزاینده امریکا برای تثبیت نظام تک‌قطبی می‌دانستند (Kononenko 2003: 2-3).

پریماکوف با این نظریه مفهوم موازنهٔ قدرت را بار دیگر به جای موازنهٔ منافع مطرح و بر ارجحیت منافع و امنیت ملی بر بین‌المللی تأکید کرد. از منظر او، شرایط وقت نظام بین‌الملل، دورهٔ گذار از اصول تقابل‌گرایانه به دموکراتیک بود و خلال این دوره مراکز مختلف قدرت از جمله روسیه می‌توانستند در ترتیبات منطقه‌ای و بین‌المللی نقش‌های مهمی را به عهده گیرند. لذا، مهم‌ترین هدف روسیه در این مقطع ممانعت از تثبیت سیستم جدیدی در عرصهٔ بین‌الملل بود که منتج به انزوای این کشور شود. به تأکید طرفداران این نظریه، روسیه باید از طریق نوسازی و تقویت توانمندی‌های اقتصادی، سیاسی و نظامی، ائتلاف با کشورهای غیرغربی از جمله چین و هند و اعادهٔ کنترل خود بر حوزهٔ جغرافیایی

1. Yevgeni Primakov

«*سی‌آی‌اس*» به وزنهٔ تعادلی در برابر غرب و به ویژه امریکا تبدیل می‌شد.

با این وجود، توجه این نظریه به قسمت‌های غیرغربی دنیا به معنای عدم التفات آن به غرب نبود، بلکه در این دیدگاه جوانب غربی و شرقی باید همزمان مطمح‌نظر قرار می‌گرفتند. بر این اساس، مسکو افزون بر جستجوی دوستان جدید در شرق و جنوب، باید از تقابل با غرب نیز اجتناب کرده و به بهترین وجه ممکن جزئی از نظام جهانی در حال ظهور باشد. جانب‌داران نظریهٔ توازن قوا از همکاری محدود با امریکا به عنوان قدرت برتر حمایت، اما بر ابتناء این همکاری بر اساسی کاملاً برابر تأکید داشتند:(Tsygankov 2006 158). در این دوره، رفتار سیاست خارجی روسیه حرکت به سوی استقلال و اقتدار بیشتر را آغاز و حضور فعال‌تر در عرصه‌های منطقه‌ای از جمله حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» و بین‌المللی نظیر جنگ بالکان، ایجاد محور روسیه، هند و چین، توجه بیشتر به اروپا نسبت به امریکا، استفاده از مزایای اروپایی روسیه، تلاش در جهت احیاء روابط مسکو با کشورهای جهان سوم به ویژه در حوزهٔ خاورمیانه، امریکای مرکزی، لاتین و کشورهای آفریقایی و کاربست بهینه‌تر مزیت‌های نهادی این کشور از جمله در شورای امنیت را مورد تأکید قرار داد (*صفری* ۱۳۸۴: ۷۳). نظریهٔ توازن قوا نیز به رغم برخی موفقیت‌ها، در بهبود فرآیندهای سیاست خارجی روسیه و جبران «*عقدهٔ تحقیر ملی*» ناکام بود و همین امر اسباب تضعیف آن را فرآهم آورد.

پوتین و گفتمان «قدرت بزرگ مدرن هنجارمند»

در این شرایط و از اواخر دههٔ ۹۰ طرفداران نظریهٔ «*قدرت بزرگ مدرن هنجارمند*»[1] و در رأس آنها ولادمیر پوتین[2] به عنوان منتقدان اصلی سیاست خارجی پریماکوف، که از منظر آنها جاه‌طلبانه، ایدئولوژیک، تقابل‌جویانه و ضدغربی بود در عرصه ظاهر شدند. به تأکید آنها؛ اولویت‌های پریماکوف از جمله احیاء «*سی‌آی‌اس*»، توسعهٔ همکاری‌های نظامی با کشورهای ضدغربی، تلاش برای ایجاد محور امنیتی روسیه، هند و چین و سیاست

1. “Normalized Modern Great Power”
2. Vladimir Putin

به بازی گرفتن چین و اروپا در برابر امریکا اشتباه بود و نتایج اندکی در پی داشت (Tsygankov 2006: 159). التفات مجدّانهٔ پوتین به این نظریه تغییرات قابل ملاحظه‌ای را در رویکرد روسیه نسبت به دنیای خارج به دنبال داشت. او در چهارچوب این نظریه، سه اصلِ نوسازی اقتصادی، دستیابی به جایگاهی بایسته در فرآیندهای رقابت جهانی و اعادهٔ جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل به عنوان یک «*قدرت بزرگ جدید*» را مبنای سیاست خارجی خود قرار داد. این سه اصل ترجمانِ رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین در سیاست خارجی بود که ضمن در نظر داشتِ ضرورت‌ها، بر قابلیت‌های سخت و نرم‌افزاری موجود روسیه استوار شده بود (Trenin 2004).

روسیه در ابتدای ریاست‌جمهوری پوتین خود را با انتخابی ناخوشایندِ بین پذیرش اصول تحمیلی غرب به عنوان هنجارهای لیبرال دموکراتیک جهانی و قبول خطر استثناء و خارجی بودن و قلمداد شدن به عنوان دولتی ناهنجار در جامعهٔ بین‌المللِ زیر سلطه قدرت‌های غربی مواجه می‌دید. با همین ملاحظه بود که پوتین ضمن فاجعه دانستن فروپاشی شوروی، تمایل به احیاء جایگاه جهانی روسیه را به تکرار خاطر نشان، اما بر این نکته تأکید کرده بود که این کشور در پی دستیابی به موقعیت ابرقدرتی، به سان دورهٔ شوروی نیست. از منظر او؛ در شرایط وقت هزینه‌های پی‌گیری چنین سیاستی بیش از منافع آن بود. از سوی دیگر، اتحاد شوروی هزینه‌های زیادی برای حفظ موقعیت ابرقدرتی خود می‌پرداخت، اما برخلاف امریکا دست‌آورد قابل ملاحظه‌ای از حضور جهانی خود تحصیل نمی‌کرد. با این ملاحظه، به تأکید ماکاری‌چف؛ در رویکرد پوتین مجالی برای کاربست «*فراروایت‌ها*»[1] و اصول ایدئولوژی وجود نداشت. او به جای توسل به تصورات موهوم ایدئولوژیکی (به‌رغم آنچه در دورهٔ شوروی معمول بود) به تفسیر و بازیابی واقعیت‌ها مبادرت و از این طریق تلاش کرد با ابداع ادبیات سیاسی جدیدی در حوزهٔ خارجی، روسیه را وارد جامعهٔ بین‌المللِ «*کشورهای هنجارمند*» کند (Makarychev 2008: 62).

پوتین با عنایت به تجربیات سیاست خارجی شوروی و روسیهٔ دورهٔ یلتسین بر این باور

1. “grand narratives”

بود که این کشور با اتخاذ سیاستی واقع‌بینانه می‌تواند با هزینه‌ای کمتر جایگاه از دست رفته خود در عرصهٔ جهانی را باز یابد. او به همین اعتبار سیاست خارجی خود را بر اصول عمل‌گرایانه از جمله تأکید بر اقدام، بازی مثبت با همهٔ طرف‌ها، عدم تقابل‌جویی بی‌حاصل، تأکید بر هویت چندگانه و انعطاف‌پذیر، تمرکز بر سازوکارهای کارآمد، التفات به پیوند ضرور اقتصاد و قدرت، فرصت‌طلبی راهبردی، درک فزایندهٔ رابطهٔ ضعف و نفوذپذیری، ایدئولوژی‌زدایی از سیاست خارجی، ارجحیت منافع بر ارزش‌ها، تعامل گزینشی، مشارکت در ائتلاف‌های گسترده و «بی‌دردسر»، احترام به هنجارهای بین‌الملل، تقویت نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی و مشارکت فعال در آنها مبتنی کرد (Sakwa 2004: 6).

هرچند فرض یک‌دست بودن سیاست خارجی پوتین در هشت سال ریاست‌جمهوری او خالی از اشکال نیست و هم‌سو با برخی تحلیل‌گران می‌توان این سیاست را از جنبه‌های متفاوت به مقاطع و انواعِ مختلف تقسیم کرد و هرچند در برخی مقاطع راهبرد خارجی پوتین زیر تأثیر حساسیت زیاد مسائل ژئوپولیتیکی و هویتی از جمله تنش مه ۲۰۰۷ با استونی پیرامون یادمان سرباز گمنام، تقابل سخت مسکو- کیف در باب احتمال عضویت اکراین در ناتو، کشمکش با واشنگتن پیرامون سیستم دفاع موشکی بالستیک این کشور و مشاجرهٔ دیپلماتیک با لندن در سال ۲۰۰۶ در پی مرگ الکساندر لیتوی‌نن‌کو، از اصول خود منحرف شد، اما مرور تمامیت رفتارهای روسیه در عرصهٔ خارجی در دورهٔ وی گواهی بر التزام عملی او به اصول رویکرد عمل‌گرایی و تلاش وی برای تبدیل روسیه به بازیگری عمل‌گرا و مؤثر در عرصهٔ خارجی است (Makarychev 2008: 62).

روسیه در دورهٔ پوتین به دنبال آن بود که هم به عنوان کشوری هنجارمند و هم قدرتی بزرگ مورد شناسایی قرار گیرد. ستانیسلاو سکرو[1] این دوگانگی را با اشاره به وجود کشمکشی در سیاست خارجی پوتین میان تمایل به همگرایی با جامعهٔ بین‌الملل که از این طریق می‌توانست هنجارمندی خود را اثبات کند و میل به انزوا مبتنی بر مشخص کردن

1. Stanislav Secrieru

یک منطقهٔ نفوذ به عنوان اساس مدعای قدرت بزرگ آن، مفهوم‌سازی می‌کند. به اظهار او؛ ترس روسیه در دورهٔ پوتین معطوف به آن بود که فقط به یک «*قدرت هنجارمند*» تبدیل شود، حال آنکه روس‌ها یک «*قدرت بزرگ هنجارمند*» با فضای مانور بیشتر را ترجیح می‌دادند (Browning 2008: 6). پوتین که فعالیت خود را به عنوان یکی از طرفداران ایدهٔ پریماکوف آغاز کرده بود، به سرعت به تعامل با غرب در ترتیبات نوین جهانی سمت‌گیری و برای دستیابی به شناختی بهتر از تحولات جهانی و یافتن شیوه‌ای برای جستجوی مشترک راه‌حل با غرب، تلاش خود را مضاعف کرد. در عین حال، پوتین به حفظ آنچه منافع ملی و خصوصیات ویژه روسیه محسوب می‌شد، نیز متعهد بود (Aslund 2005: 3).

پوتین در ابتدای ریاست‌جمهوری خود با عنایت به محدودهٔ محدودِ داشته‌های روسیه در عرصهٔ خارجی، راهبرد «*مقاومت مثبت*»[1] (۲۰۰۶-۲۰۰۰) را بر اساس رویکرد *عمل‌گرایی محافظه‌کار* که مبتنی بر پذیرش وضع موجود، عدم‌تقابل بی‌حاصل، مسامحه، مصالحهٔ و در عین‌حال فرصت‌طلبی راهبردی از کوچک‌ترین مجال‌ها برای کسب بیشترین منافع بود، به عنوان راهنمای عمل جدید سیاست خارجی روسیه در دستور قرار داد. جنگ افغانستان و استقرار پایگاه‌های نظامی امریکا در آسیای مرکزی، جنگ عراق و تحولات خاورمیانه، خروج امریکا از پیمان «*ای‌بی‌ام*» و موج دوم گسترش ناتو به شرق از جمله موضوعات برجستهٔ این دوره بودند که پوتین بر اساس اصول بازگفته مصالحه، عدم‌تقابل و امتیازگیری تا آستانهٔ تحمل را در روابط خود با غرب به ویژه امریکا مطمح نظر قرار داد که از آن جمله می‌توان به همراهی با واشنگتن در جنگ افغانستان، مخالفت‌های اولیه و نه چندان جدی با جنگ عراق و عدم مخالفت چالش‌زا با همکاری‌های نظامی امریکا و گرجستان اشاره کرد (Harutyunyan 2007: 11).

روابط روسیه و امریکا در سال‌های پایانی ریاست‌جمهوری پوتین کیفیتی ویژه یافت. پوتین در این مقطع، ضمن اتخاذ رویکرد *عمل‌گرایی تهاجمی*، از سال ۲۰۰۶ به صورت

---

1. The stage of passive resistance

نامحسوس و از ابتدای سال ۲۰۰۷ به صورت آشکار با اعتماد به نفس حاصل از دست‌آوردها و موفقیت‌های خود در حوزه‌های مختلفِ سیاسی، نظامی و به ویژه به پشتوانهٔ بهبود وضع اقتصادی روسیه (که بخش عمدهٔ آن به مدد افزایش بی‌سابقهٔ قیمت نفت در بازارهای جهانی بود)، سیاست «*مقاومت مستقیم*»[1] را در برابر توسعه‌طلبی‌های غرب و به ویژه امریکا در پیش گرفت. نقطهٔ عزیمت این روند که دِرِک آوره[2] از آن زیر عنوان «*دکترین مونیخِ* پوتین»[3] یاد می‌کند، سخنرانی او در کنفرانس امنیتی مونیخ (فوریهٔ ۲۰۰۷) بود که طی آن به نحو شدیدالحنی به انتقاد از یک‌جانبه‌گرایی‌هایی امریکا پرداخت (Averre 2008: 32). روسیه که از ابتدای دههٔ ۹۰ سودای بازگشت به موقعیت قدرت بزرگ را در سر می‌پروراند، اما مشکلات عدیدهٔ پس از فروپاشی پی‌گیری عملی این آرمان را ۱۵ سال به تأخیر انداخته بود، در این مقطع خود را در مرحله‌ای جدید از توزیع قدرت جهانی می‌دید که می‌توانست سهمی بایستهٔ از آن برگیرد. اولگ زیباروف،[4] مشاور ارشد بخش اروپای وزارت امور خارجهٔ روسیه افزایش جسارت در سیاست خارجی این کشور در این مقطع را به نحوی جالب تأمل و با این اظهار که؛ «*«قدرتِ بزرگ‌گرایی»*[5] *تنها فلسفهٔ متناظر بر وضعیت فعلی روسیه است و هرگونه «تلاش از جمله برای تحمیل عقلانیتِ مبهمِ کوتوله‌های اروپایی*[6] *به مسکو باید به عنوان تهاجمی روان‌شناختی تلقی شود»*، بازگو کرد (Haukkala 2008: 43).

پی‌گیری سیاست تهاجمی در حوزهٔ انرژی و تأکید بر تبدیل شدن به «*ابرقدرت انرژی*»، سیاست خاورمیانه‌ای جدید، پی‌گیری برنامه‌های گستردهٔ نوسازی نظامی و فروش گستردهٔ تسلیحات، عدم پذیرش قاطع استقرار بخشی از سپر موشکی امریکا در اروپای شرقی و در پی آن تعلیق *پیمان سلاح‌های متعارف*، استقرار سیستم جدید دفاع ضدموشکی در پترزبورگ، اعلام غیرمنتظرهٔ سمت‌گیری مجدد موشک‌های هسته‌ای به سوی اروپا قبل

1. direct resistance
2. Derek Averre
3. Putin's "Munich doctrine"
4. Oleg Ziborov
5. "great powerism"
6. the European Lilliputians

از نشست سران گروه هشت در آلمان (ژوئیهٔ ۲۰۰۷)، اعلام از سرگیری برنامهٔ گشت‌زنی هواپیماهای دورپرواز هسته‌ای و رژه جت‌های جنگی و هشت هزار سرباز در میدان سرخ مسکو برای اولین بار پس از فروپاشی شوروی در مارس ۲۰۰۸ از جمله موضوعات شاخص این دوره و نشانه‌هایی از تلاش روسیه برای اعلام ارتقاء جایگاه خود در ترتیبات نظام بین‌الملل بود که به باور آوره ریشه در تلاش قانونی این کشور برای تأمین منافع خود بر اساس اصول پذیرفته شده داشت (Averre 2008: 32).

تحول رویکردی در سیاست خارجی روسیه

هرچند آثار متنوع و گسترده‌ای که طی سال‌های اخیر به چیستی و چگونگی سیاست خارجی پوتین پرداخته‌اند، از این سیاست زیر عناوین مختلفی از جمله «*مستقل*»، «*ملی‌گرا*»، «*چندجانبه‌گرا*»، «*نورئالیستی*»، «*نوامپریالیستی*»، «*امریکامحور*»، «*غرب‌گرا*» و «*عمل‌گرا*» یاد کرده‌اند، اما وجه مشترکِ این آثار، اشارهٔ تقریباً همهٔ آنها به تحول مثبت در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی روسیه و حاکم شدن رویکردی عقلایی، باثبات و واقع‌بینانه بر آن در این دوره است. بسیاری از این آثار، این تحول مثبت را نتیجهٔ رهیافت واقع‌بینانه و رویکرد «*عمل‌گرایانه*» پوتین دانسته، اما از منظرهای متفاوت، شاخص‌های مختلفی را برای توضیح آن بر شمرده‌اند. دمیتری ترنین[1] و بابو لُو[2] ضمن اشاره به استمرار ملاحظات مقطعی و کوتاه مدت در سیاست خارجی پوتین، بر آنند که «*عمل‌گرائی*» او با هدف‌گذاری افزایش نفوذ منطقه‌ای و جهانی روسیه، ضمن اتکا به منابع عینی قدرت، کمتر بر دیدگاه‌های غیرعملی و ایدئولوژیک و بیشتر بر رویکردهای عملی و واقع‌بینانه مبتنی بود. به تأکید آنها؛ مفهوم عمل‌گرائی در دههٔ ۹۰ به موضوعی مهم در سیاست خارجی روسیه تبدیل شده بود و پریماکوف در ابتدای تصدی وزارت خارجه، این مفهوم را به جای اندیشهٔ افراطی غربگرایانهٔ کوزیروف و به عنوان ایده‌ای اصلاحی، عقلایی و میانه مطرح

1. Dmitri Trenin
2. Bobo Lo

کرد. به اعتقاد این دو نویسنده؛ موافقان و مخالفان عمل‌گرائی پریماکوف پیرامون رویکرد عمل‌گرایانه پوتین که عبارت از ارتباط نزدیک‌تر بین اهداف و امکانات بود به اجماع دست یافتند (Trenin and Lo 2005: 12).

آندره تسوگانکوف[1] از رویکرد پوتین در سیاست خارجی زیر عنوان «*عمل‌گرائی قدرت بزرگ*» یاد کرده و این سیاست را ترجمان آرمان روسیه در تبدیل شدن به قدرتی جهانی می‌داند. از منظر او؛ این رویکرد موضعی میانگیر، بین نظریهٔ همگرایی یوروآتلانتیست‌ها و نظریهٔ توازن قوای رئالیست‌ها و تلاشی برای ایجاد هماهنگی بین گرایش‌های شرقی و غربی سیاست خارجی روسیه بود. او طرح این موضع را خاص پوتین ندانسته و آنرا حاصل اجماع داخلی (با هدایت پوتین) میان طرفداران نظریهٔ همگرایی از جمله آناتولی آدامشین[2] (معاون وزیر امور خارجه) و طرفداران نظریهٔ توازن قوا همچون کنستانتین زالوتین[3] (رئیس کمیتهٔ امور «*سی‌آی‌اس*» دوما) می‌داند که در قالب راهبرد روسیهٔ شورای سیاست خارجی و دفاعی روسیه[4] زیر عنوان؛ «*دستورالعمل رئیس‌جمهور - ۲۰۰۰*» تبلور یافت (Tsygankov 2006: 159).

تاتیانا شاکلیانا[5] و آلکسی باگاتوروف[6] نیز بر این اعتقادند که رویکرد عمل‌گرایانه از میانه دههٔ ۹۰ و از طریق پریماکوف وارد ادبیات سیاست خارجی روسیه شد. به باور آنها این رویکرد واقع‌گرایانه اولویت‌های ژئوراهبردی این کشور را بر حسب منافع ملی تعریف و به جهت‌گیری‌های اصولی آن رسمیت می‌بخشید. آنها معتقدند فرآیند تثبیت و تمرکز در دولت که مستلزم تحول در ایدئولوژی ملی و ظهور سیاست‌های ملی‌گرایانه‌تر بود زیر تأثیر همین رویکرد مطمح‌نظر پوتین قرار گرفت و از سوی احزاب، نخبگان سیاسی و دانشگاهی به عنوان ایدئولوژی احیاء روسیه مورد حمایت قرار گرفت (Shakleyina and Bogaturov 2004: 41).

---

1. Andrei Tsygankov
2. Anatoly Adamshin
3. Konstantin Zatulin
4. Council for Foreign and Defence Policy's "Strategy for Russia" An Agenda for president -2000
5. Tatyana A. shakleyina
6. Aleksei D. Bogaturov

یوگنی اندرسکی[1] شاخص اصلی سیاست عمل‌گرایانهٔ پوتین را «*فرصت‌طلبی راهبردی*» و هدف آن را کسب بیشترین امتیازات از فرصت‌های می‌داند که در عرصهٔ جهانی برای روسیه فراهم می‌شد. به اعتقاد او؛ پوتین با درکی دقیق از تجربیات پرهزینهٔ ابرقدرتی شوروی و سیاست هژمونیک‌گرایانه امریکا، هدف اصلی خود یعنی احیاء جایگاه روسیه در ترتیبات بین‌الملل را بر مبنایی واقع‌بینانه استوار و با اتخاذ رویکرد عمل‌گرایانه مبتنی بر هزینهٔ کمتر و بهره‌وری بیشتر از منابع محدود موجود، به عملیاتی کردن این هدف که عبارت از آمال مردم روسیه بود مبادرت کرد (Bedersky 2005).

ساموئل شاراپ[2] عمل‌گرائی پوتین را عاملی مؤثری در تغییر رویکردی سیاست خارجی روسیه می‌داند. اما به اعتقاد او؛ این رویکرد تنها اسباب تغییر در اولویت‌ها سیاست خارجی روسیه شد و محتوای آن را تغییر نداد. به باور او؛ پوتین ضمن برآوردی واقع‌بینانه از محدودیت‌ها و ضعف‌های اقتصادی روسیه، اولین سیاست‌مدار روس بود که تعریفی جدید از رابطهٔ میانِ قدرت و اقتصاد ارائه کرد و ضعف‌های اقتصادی این کشور را عاملی مهم در چگونگی رفتار سیاست خارجی آن دانست. به عقیدهٔ او، پوتین با اتخاذ رویکرد عمل‌گرایانه درصدد برآمد تا بالاترین کارآمدی اقتصادی را تضمین و با سازوکار اقتصادی به احیاء قدرت روسیه در عرصهٔ جهانی اقدام کند (Charap 2004: 57).

لیلیا شِوتسووا[3] با تمرکز بر سطح خرد در تحلیل سیاست خارجی روسیه، بر این اعتقاد است که پوتین با درکی دقیق از بحران‌های موجود در این حوزه، مفهوم «*قدرت بزرگ مدرن هنجارمند*» را برای رفع بحران مفهومی و ایجاد مبنای هویتی جدیدی برای سیاست خارجی این کشور مطرح کرد. او در این راستا، ضمن احیاء برخی نمادهای تاریخی (حتی از دورهٔ شوروی)، به تحولات معاصر نیز توجه داشت. به عقیده شِوتسووا پوتین برای رفع آشفتگی‌های نهادی در حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی روسیه به شیوه سنتی فرهنگ سیاسی این کشور یعنی تمرکز قدرت و اقتدارگرایی رجوع کرد (Shevtsova 2004).

1. Yevgeny Bedersky
2. Samuel Charap
3. Lilia Shevtsova

ملاحظهٔ دقیق تحولات سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین مؤید ارزیابی صاحب‌نظرانی است که آغاز ریاست‌جمهوری او را با بروز تحول مثبت در سیاست خارجی روسیه هم‌زمان دانسته و معتقدند این کشور در دورهٔ وی با افزایش وزن خود در ترتیبات منطقه‌ای و بین‌المللی میزان تحقق‌پذیری اهدافش در این عرصه‌ها را افزایش داد. رویکرد متفاوت مدیریتی پوتین در سیاست خارجی را به بهترین نحو می‌توان با تعریف ویژهٔ او از منافع ملی توضیح داد. پوتین ضمن اعتراف صریح به ضعف‌ها و پس‌رفت‌های روسیه و به ویژه افول جایگاه آن در عرصهٔ بین‌الملل، تحقق بهینهٔ منافع ملی را تابعی از دو تعامل دیالکتیکی بین اهداف (خواسته‌ها) و قدرت ملی از یک سو و اجماع داخلی و سازگاری خارجی از سوی دیگر می‌دانست. او با وقوف مناسب به اینکه فقدان اجماع داخلی پیرامون اهداف و سازوکارهای سیاست خارجی و عدم سازگاری این اهداف و سازوکارها با الزامات محیط بین‌الملل مهمترین ضعف و اسباب اصلی ناکارآمدی سیاست خارجی دورهٔ یلتسین بوده، تلاش مجدّانه‌ای را برای بهبود این دو فرآگرد در دستور قرار داد.

پوتین برای تحصیل اجماع داخلی به تمرکز قدرت که حاکی از بازگشت به شیوهٔ تاریخیِ رهبر قدرتمند در فرهنگ سیاسی روسیه، اما با روشی عمل‌گرایانه یعنی در عین توجه به الزامات شرایط جدید و مصلحت‌اندیشانه بود، مبادرت کرد. او در این راستا، ضمن تأکید بر ضرورت برساختِ دولتی قدرتمند، به تحدید دامنهٔ نفوذ سه مؤلفهٔ مهم داخلیِ تأثیرگذار بر سیاست خارجی (متغیرهای نهادی، نقشی و مدنی) که در دورهٔ یلتسین بازیگران مهمی در معادلات داخلی قدرت بودند اقدام و به آنچه در محافل دانشگاهی «*تصرف دولت*» نامیده می‌شد، خاتمه بخشید. پوتین حتی دامنهٔ تأثیر نهادهای مرتبط با حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی از جمله کمیته‌های امور بین‌الملل دوما و شورای فدرال و حتی نهادهای قوهٔ اجرایی از جمله وزارت خارجه و شورای امنیت ملی را که در قانون اساسی کارکردهایی در این حوزه برای آنها تبیین شده بود، را محدود کرد (Wallander 2005).

او در محیط داخلیِ تصمیم‌سازی سیاست خارجی ساختاری «*شبه فئودالی*» ایجاد کرد که در رأس آن شخص وی (رئیس‌جمهور) قرار داشت. زیر این شرایط، هر چند ممکن بود برخی نهادها و افراد در باب موضوعات سیاست خارجی با او اختلاف‌نظر داشته باشند، اما به صراحت به همه فهمانده بود که پوتین آخرین تصمیم‌ساز است (Charap 2004: 59). سابقهٔ فعالیت پوتین در «کاگ‌ب»[1]، شهرت او به عنوان مقامی کارآمد در شورای شهر پترزبورگ، موفقیت او در سرکوب جدایی‌طلبان چچنی و رفع نگرانی‌ها از واگرایی در فدراسیون روسیه، اعادهٔ نظم و ثبات در زندگی روزمرهٔ مردم، افزایش سطح رفاه اقتصادی (که عمدتاً ناشی از افزایش بهاء انرژی در بازار جهانی بود)، احیاء نسبی پرستیژ سیاسی روسیه در عرصهٔ بین‌الملل و تقویت بنیهٔ دفاعی آن، نه تنها حمایت نخبگان سیاسی و فکری، بلکه پشتیبانی عامه مردم را نیز در پی داشت. همین حمایت‌ها مبنایی برای مشروعیت و مقبولیت تصمیمات و سیاست‌های او در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی قرار گرفت و او به این پشتوانه، فرآگرد ایجاد اجماع داخلی بر سر اهداف و سازوکارهای سیاست خارجی را به شیوه‌ای اقتدارگرایانه و در مدتی کوتاه به انجام رساند.

رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین در سازگاری اهداف و سازوکارهای سیاست خارجی روسیه با الزامات محیط متغیر بین‌المللی نیز واجد تأثیرات بسیاری بر افزایش امکان‌پذیری اهداف این کشور در عرصهٔ خارجی بود. این رویکرد بر کنش عقلایی هدفمند ابتناء یافته و التفات به رابطهٔ ضرور میان وسیله و هدف، بلندپروازی‌های سنجیده و متناسب با توانمندی‌های موجود را مطمح‌نظر قرار می‌داد. در این فرآگرد هدف و وسیله هر دو انعطاف‌پذیر فرض شده و با توجه به شرایط در انتخاب آنها تجدیدنظر و در صورت ضرورت اهداف و وسایل دیگری جایگزین آنها می‌شد. او بر اساس این رویکرد، نظریهٔ «*قدرت بزرگِ مدرنِ هنجارمند*» را که مفهوم «*میهن‌دوستی روشن‌بینانهٔ دموکراتیک*» در آن نقش محوری داشت، را به عنوان راهبرد جدید سیاست خارجی روسیه مطرح کرد. این

1. Комитет Государственной Безопасности (КГБ)

نظریه اولویت‌های خارجی را بر حسب منافع ملی تعریف و به جهت‌گیری‌های اصولی سیاست خارجی رسمیت می‌بخشید. پوتین پذیرفت که دورهٔ جهانی سیاست خارجی روسیه به سر آمده و دورهٔ منطقه‌ای و قاره‌ای آن آغاز شده است. از منظر او، پیامد ناگزیر این وضعیت ایجاب می‌کرد که منابع و توانمندی‌های محدود موجود به نحو بهینه‌تری بکار گرفته و به همین قاعده، قدرت و نفوذ روسیه با عنایت به واقعیت‌های موجود مورد بازبینی قرار گیرند (Bendersky 2005).

به این اعتبار، در نوشتار حاضر در پاسخ به چرایی سامان‌یابی فرآیندها و نتایج سیاست خارجی روسیه و خروج آن از وضعیت نامطلوب و نیل آن به وضعیتِ نسبتاً مطلوب، بهینه شدن فرآیند شکل‌گیری اجماع داخلی بر سر اهداف و سازوکارهای سیاست خارجی و سازگاری این اهداف و سازوکارها با الزامات شرایطِ جدید محیط بین‌المللی حائز تأثیر دانسته شده است. کاربست راهبرد تمرکز قدرت در محیط داخلی برای تحصیل اجماع و اتخاذ رویکرد عمل‌گرایانه و اطماح‌نظر جدی به شاخص‌های این رویکرد برای سازگاری با محدودیت‌های محیط خارجی نیز پاسخی به چیستی *اصول* و چگونگی *روندهایی* است که منتج به بروز تحول مثبت بازگفته شد که در ادامه به بررسی این فرآگرد پرداخته می‌شود.

فصل دوم

چارچوب نظری

بخش اول:

تعریف نظری مفاهیم

الف: عمل‌گرائی (پراگماتیسم)

اصطلاح عمل‌گرائی (پراگماتیسم)[1] از واژهٔ یونانی «*پراگما*» به معنی عمل اقتباس شده و به مکتبی فلسفی اشاره دارد که با تلاش چارلز ساندرس پی‌یرس،[2] ویلیام جیمز[3] و جان دیوئی[4] در اواخر قرن نوزده میلادی در ایالات متحده مطرح شد.[5] جمیز اولین اندیشمندی بود که بطور رسمی واژهٔ پراگماتیسم را در آثار خود بکار گرفت و از این طریق به اصطلاح ابداعیِ پی‌یرس در (در اوائل دههٔ ۱۸۷۰) اعتبار بخشید. پُرسش پیرامون معنا، واقعیت و حقیقت هستهٔ اصل گفتمان عمل‌گرائی است. این اصل که به اختصار از آن به عنوان «*تئوری عمل‌گرایانهٔ حقیقت*» یاد می‌شود، موضوع اصلی آثار پی‌یرس، جیمز و

1. pragmatism
2. Charles Sanders Peirce
3. William James
4. John Dewey

۵. این افراد نیز به نوبهٔ خود زیر تأثیر اندیشه‌های امانوئل کانت و الکساندر بین بودند.

دیوئی است که هر یک به شیوه‌های متفاوت به آن پرداخته‌اند.[1] جیمز عمل‌گرایی را یک شیوهٔ جهت‌گیری و عبارت از روی گرداندن از اولیّات، اصول، مقولات و ضروریات تصوّری، و روی کردن به چیزهای آخرین، ثمرات، نتایج و امور واقع می‌داند. عمل‌گرائی کوششی برای تفسیر هر مفهوم از طریق نتایج عملی آن است. در این نظریهٔ عقاید قواعدی برای عمل هستند، بر عمل ما تأثیر می‌گذارند و همین تأثیر حقیقت آن عقاید است (جیمز ۱۳۷۰: ۴۱).

در این نظریه حقیقت و سودمندی کاملاً درهم آمیخته‌اند و حقیقت همان «*مصلحت*» تلقی می‌شود. حقیقت «*نوعی از سودمندی*»، نه متمایز از آن و هم‌رتبه با آن است. «*حقیقی*» هر چیزی است که به دلایل معلوم و معین ثابت شود، اعتقاد به آن سودمند است. در این نظریه تنها آزمون «*حقیقت*» آن است که ما را بهتر هدایت کرده و بهتر از هر چیز دیگر با هر جزء زندگی منطبق شود. به عنوان مثال، مذهب و سنّت تنها تا جایی که برای حفظ جامعه سودمند باشند حائز «*حقیقت*» خواهند بود، لذا در این بینش، حلّ مشکلات، جانشین تحصیل حقیقت می‌شود (صلاحی ۱۳۸۱: ۵۳).

عمل‌گرائی رویکردی تجربه‌گرایانه است که طیّ آن فرد عمل‌گرا قاطعانه و به یک‌باره به اصول ایدئولوژیک و دُگم‌ها پشت کرده، از تجرید، عدم کفایت، راه‌حل‌های لفظی، دلایل سقیم پیشینی، اصول ثابت، نظام‌های بسته، از به اصطلاح مطلق‌ها و سرمنشأها روی می‌گرداند و به امور انضمامی، کافی، واقع، عمل و قدرت توجه می‌کند و این به معنی حاکمیت طبع تجربه‌گرایانه و تسلیم صادقانه به طبع عقل‌گرایانه است. عمل‌گرائی عقاید کهنه را با واقعیات نو پیوند می‌دهد تا حداقل تلاطم و حداکثر تداوم را به دست آورد، لذا هر تصوّری که ما را از یک جزء تجربه به جزء دیگر آن منتقل کند، پدیده‌ها را به نحو رضایت‌بخشی به یکدیگر پیوند دهد، به طرز مطمئن عمل کند، ساده کند و در هزینه‌ها صرفه‌جویی کند، به همان اندازه صحیح و مصلحت خواهد بود (جیمز ۱۳۷۰: ۴۹).

عمل‌گرایی، مصلحت‌گرایی و مکتب اصالت عمل معادل‌هایی است که در منابع

---

۱. برای اطلاع بیشتر ر ک به: "Pragmatism" 2006

فارسی برای واژهٔ *پراگماتیسم* ذکر و از آن به عنوان مکتبی نام برده شده که ارزش اعمال و افکار را بر اساس فوائد و نتایج آن بررسی و بر آنچه در عالم واقع و نه آرمانی باید انجام داد، تأکید دارد (آقابخشی ۱۳۷۹: ۲۶۲). عمل‌گرائی رویکردی است که در مصادیق حقیقت به اقدام و عمل می‌اندیشد. یعنی آنچه نتیجه‌بخش و مصلحت آینده است حقیقی فرض شده و شایسته پی‌گیری است. این فلسفه و نگرش مربوط به آن، در پی مصلحت عملی و نه حقیقت محض است و عقل عملی را در برابر عقل نظری و متافیزیک قرار می‌دهد. از این منظر، باید از جنبه‌های نظری محض که فایدهٔ عملی ندارند و نیز از علوم نظری که نتایج و آثار ملموس و قابل اجرا نداشته باشند، چشم‌پوشی کرد. در این نگرش، کار، عمل و تلاش‌های علمی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی تنها در صورت فایده‌مندی درخور پژوهش و پی‌گرد خواهند بود (بابایی ۱۳۸۲: ۵۵-۱۵۴).

وجه مشترک متفکران عمل‌گرا، تأکید آنها بر آثار عملی اندیشه‌ها و نظریه‌ها، زمانی است که بر شیوهٔ زندگی به طور کلی و بر شیوهٔ تحقیق به طور خاص تأثیر می‌گذارند. از نظر دیوئی، برای فرد عمل‌گرا مفهوم تصورات به عنوان نقشه‌های عمل، مفهومی کلیدی است که از آن برای نقدِ درک رایج از وسیله و هدف استفاده می‌کند. این ادراک، هدف را مؤلفه‌ای در نظر می‌گیرد که نوعاً تثبیت شده، از پیش مشخص است و برای داوری در باب سازوکارهای فنی معیاری اصولی بدست می‌دهد. وسیله نمی‌تواند حقانیت داشته باشد، مگر اینکه از پیش مشخص باشد. حال آنکه اگر هدف از ابتدا انتخاب شده باشد، می‌توان وسائل مؤثر برای رسیدن به آن را به گونه‌ای معقول تعیین و به تبع آن به این وسائل حقانیت بخشید. در عمل‌گرائی بین «*هدف بالفعل*» به عنوان پیامد عینی عمل و «*هدف نظری*» به عنوان هدفی ذهنی که معمولاً عمل را هدایت می‌کند، تفاوت وجود دارد.

هدف بالفعل ممکن است «*تثبیت شده*» باشد، اما بی‌شک، در مرحلهٔ ارزیابی در دسترس نیست. آنچه هم‌اکنون در دسترس است، «*تصور*» یک هدف یا پیامد مطلوب، یعنی هدفی نظری یا نقشه‌ای است که حدس زده می‌شود، به نتایج معینی منجر خواهد شد. هدف نظری، فرضیه یا نقشه‌ای است که فعالیت «کنونی» را هدایت کرده و راه را بر اقدام بیشتر

نمی‌بندد. اهداف نظری در عمل نقاط آغازی هستند که با نتایج و نه منابع ارزیابی می‌گردند و به همین دلیل آینده‌نگر و ابطال‌پذیرند. با انتخاب هدف نظری، به سوی یک عمل عزیمت می‌کنیم، اما مطمئناً امکان ارزیابی بعدی و بازنگری نقشهٔ خود را منتفی نمی‌دانیم. بطور خلاصه، هدف نظری وسیله‌ای برای سامان‌دهی به فعالیت کنونی است، به همین دلیل باید به عنوان فرضیه و نه امری جزمی که هدف آن راهنمایی به آینده است، در نظر گرفته شود (راکفلر ۱۳۶۶: ۳۰۴).

در عمل‌گرائی رابطهٔ بین وسیله و هدف به بهترین نحو در عبارت «*زنجیره – هدف*» دیوئی خلاصه می‌شود. مفهوم این زنجیره انکار تقسیم عامیانهٔ عمل، به واقعیت و ارزش است. بر اساس این زنجیره، اهداف نظری نه تنها به عنوان معیارهای سنجش میزان عقلانیت امور موجود، بلکه به عنوان راهنمایی مؤثر برای تغییر شرایط موجود در نظر گرفته می‌شوند که به تبع آن ارتباط وسیله و هدف فهم خواهد شد. پی‌گیری یک هدف، فعالیتی هوشمندانه است که به کمک نقشه هدایت شده و بر پیش‌بینی کاربست‌های آتی از آن، تعیین امکانات موجود و اطلاعاتی که از تجربیات گذشته به دست آمده، متکی است (راکفلر ۱۳۶۶: ۳۰۷). هیلاری پوتانام[1] چهار اصل اساسی فلسفهٔ عمل‌گرائی را به اختصار برشمرده است؛

۱- شک‌ستیزی[2] (شک همانند اعتقاد به تأیید نیاز دارد)

۲- اصل جائزالخطا بودن[3] (هیچ تضمین متافیزیکی پیرامون عدم نیاز اعتقاد به تأیید وجود ندارد)

۳- پیوستگی حقیقت و ارزش (میان حقایق توصیفی و ارزش‌های هنجاری تفاوت اساسی وجود ندارد)

۴- تقدّم عمل (در یک وضعیت خاص عمل بر اندیشه مقدم دارد) (James 2002: 141)

1. Hilary Putanam
2. Antiskepticism
3. Fallibilism

ب: اجماع

وجود آراء و دیدگاه‌های متنوع در جامعهٔ بشری با عنایت به ویژگی ذاتی انسان یعنی «*قدرت و توان انتخاب*» امری بدیهی و طبیعی است. اجتماع انسانی به موازات گسترش فکری و فرهنگی، تنوع دیدگاه‌های مختلف را می‌پذیرد و این امر نشانه‌ای از رشد و تعالی فکری آن جامعه است. در مقابل، جمود فکری و عدم تلاش عقلی منجر به تحدید تنوع‌طلبی و گوناگونی اندیشه و عدم پذیرش اختلاف طبیعی اندیشه‌ها می‌شود. اما در کنار این حقیقت، موضوع حائز تأمل دیگری نیز وجود دارد و آن اینکه، در فضای تشتّت آراء و گوناگونی دیدگاه‌ها دستیابی به اهداف امکان‌پذیر نخواهد بود. لذا، برای نیل به موفقیت، اختلاف‌نظرات در مرحلهٔ اجرا باید هم‌سو شوند تا تلاقی ایده‌ها دست‌یابی به اهداف را با چالش مواجه نکرده و دست‌آوردهای فکری افراد به گونه‌ای مناسب در مقام عمل بکار گرفته شود (سلطانی ۱۳۷۹: ۱۴-۱۳). اتفاق‌نظر، هم‌رأیی و توافق معادل‌هایی است که در فرهنگ معین برای اجماع ذکر شده است (معین ۱۳۸۳،ج۱: ۱۵۱).

در فرهنگ علوم سیاسی واژهٔ معادل انگلیسی آن «*کانسنسِس*» ذکر و توافق تقریباً کلیهٔ اعضای یک گروه دربارهٔ برخی قضایا و یا موقعیت‌هایی که تعریف شده که مستلزم تصمیم جمعی است (آقابخشی ۱۳۷۹: ۱۱۰). در برخی منابع دیگر فارسی نیز وفاق به عنوان مرادف اجماع ذکر شده است. محمد معین در فرهنگ فارسی، وفاق را به معنی سازوار کردن، همراهی کردن، سازواری، همراهی و یکدلی (معین ۱۳۵۳،ج۲: ۵۰۴۲) و علی اکبر دهخدا در *لغت‌نامه* این واژه را مترادف با سازگاری کردن و یکدلی آورده است (دهخدا ۱۳۲۵: ۲۲۱۸). آلن بیرو در فرهنگ علوم اجتماعی، وفاق را پیدایی اتفاق نظر و توافق آشکار یا پنهان در یک گروه و مظهر قبول جلوه‌ها، الگوها و ارزش‌های اجتماعی توسط همگان می‌داند که بر اساس آن یک روند اجتماعی مثبت شکل می‌گیرد و فقدان آن بی‌سامانی و فروریزی ساخت اجتماعی را در پی دارد. در معنای محدودتر، وفاق مترتب بر فرآگرد تصمیم‌سازی است که از طریق آن یک گروه موفق به دستیابی به طرز فکرهایی مبتنی بر همگرایی می‌شود (بیرو ۱۳۶۶: ۴۹۲).

به عقیدهٔ مارکس اجماع زمانی محقق خواهد شد که انتظارات دربارهٔ رفتار دیگران واقع‌گرایانه باشد، به عبارت دیگر، حتی اگر توافقی آشکار پیرامون این انتظارات وجود نداشته باشد، طرفین آنها را برای خود معتبر بدانند. اجماع در دیدگاه مارکسیست‌ها مفهومی بسیار ایدئولوژیک است که به منظور پنهان ساختن کشمکش درون جامعه و برای تداوم حکومت طبقاتی مورد استفاده قرار می‌گیرد. در این دیدگاه، اندیشهٔ اجماع هم‌زمان با بحث پیرامون «*پایان ایدئولوژی*» و جایگزین شدن هماهنگی در خصوص اهداف قابل حصول، به جای کشمکش بر سر ارزش‌ها و اهداف مطرح می‌شود. اجماع در تحلیل سیاست‌های پس از جنگ جهانی در انگلستان و سایر کشورهای غربی، به منظور اشاره به توافق میان احزاب بر دربارهٔ رویه‌ها و کنوانسیون‌های قانون اساسی و همچنین اهداف سیاسی گسترده نظیر بهداشت ملی و دولت رفاهی و استفاده از شیوه‌های مدیریت تقاضاهای نوکینزی برای تأمین اشتغال کامل مورد استفاده قرار گرفت.

کاوانگا و موریس[1] اجماع را مجموعه‌ای از عوامل و متغیرهای پیونددهندهٔ جمعیِ گزینه‌های سیاسی تعریف می‌کنند که از نظر سیاست‌مداران و کارمندان ارشد دولتی، به لحاظ اداری عملی، به لحاظ اقتصادی قابل اجرا، از نظر سیاسی پذیرفته شده و در سیاست‌های پس از جنگ انگلستان مورد استفاده قرار گرفتند. چنین توافق گسترده‌ای پیرامون اهداف به این منظور است که سیاست‌گذاری‌ها بیشتر به بحث و جدل فنی دربارهٔ تعدیل سیاست‌های موجود تبدیل شده و مجال گروه‌های مختلف برای اعمال نفوذ در چهارچوب قواعد و اهداف مورد توافق افزایش یابد (احمدی ۱۳۸۱: ۱۷۵).

در فرهنگ اصطلاحات روابط بین‌الملل اجماع پیدایی اتفاق نظر و توافق آشکار یا پنهان در یک گروه، خواه در مورد یک وضعیت خاص و یا در خصوص زمینه‌های اصلی میان آن گروه و یا به دلیل خواست اعضای آن برای این که حیات مشترکی داشته باشند تعریف شده است (بابائی ۱۳۶۹: ۴۱). فرآیند شکل‌گیری اجماع ناظر به میزان و الگوی رابطهٔ متقابل بین کنشگران اعم از گروه‌ها و افراد دخیل در فرآیند تصمیم‌سازی است که می‌تواند در هیأت هماهنگی ساختاری و یا کارکردی بین کنشگران و یا وحدت نمادین بین

1. Kavangha and Moriss

آنها بر مبنای مجموعه‌ای از ارزش‌ها و باورهای مشترک برای رسیدن به اهداف توافق شده تجلی پیدا کند. اما، مناسب‌ترین سازوکارِ تحقق اجماع کدام است؟ به عبارت دیگر، کدام گونه از اجماع می‌تواند بیشترین تقارب، بهترین نتیجه و کمترین هزینه را در پی داشته باشد؟ در منابع مختلف از انواع مختلف اجماع از جمله آگاهانه، دستوری، اجباری، همه‌جانبه، مشروط، نهادینه، مستمر، خودانگیخته و ... نام برده شده، که در نوشتار حاضر، با عنایت به حوزهٔ موضوعی به بررسی دو نوع کلیِ اجماع آگاهانه و دستوری بسنده خواهد شد.

ب- ۱: اجماع آگاهانه

اجماع آگاهانه حاصل توافق ارادی و داوطلبانه افراد، گروه‌ها و مجموعه‌های اجتماعی پیرامون اهداف، ارزش‌ها، هنجارها و باورهای مشترک است. این اجماع ماحصلِ طبیعی تحقق توسعه و به تبع آن مشارکت سیاستی است که همواره در شرایط تجدید و بازیابی قرار دارد. بنا به تعاریف ارائه شده، مشارکت سیاسی یکی از مصادیق تعامل اجتماعی است که طی آن افراد، گروه‌ها و نهادها با هدف پاسخگویی به نیازها و تحقق اهداف، بصورت فعالانه و داوطلبانه در فرآیند تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری‌ها حضور یافته، مداخله کرده و نقش ویژه‌ای را به عهده می‌گیرند. در این معنی، نقش عبارت از «*مقامی در حال عمل*» است که بر مبنای آن فعلیت برخی حقوق و تکالیف مشخص می‌شود. برابری، داشتن حق رأی، ارادهٔ انتخاب، آزادی، حق تعیین سرنوشت و توافق جمعی از شاخصه‌های اصلی مشارکت سیاسی است. در این فرآیند هیچ فرد، گروه و یا نهادی حق تحمیل ارادهٔ خود بر دیگران را ندارد و ضمانت اجرای اجتماعی، توافقاتی است که در قالب قراردادهای اجتماعی تبلور می‌یابد (اسکندری ۱۳۷۷: ۲۶۳).

در جامعه‌ای که مشارکت سیاسی نهادینه و فرهنگ دموکراتیک تثبیت شده باشد، نقش‌ها و صلاحیت‌ها و تغییر و تحول در آنها صراحت، شفافیت و کارآمدی بیشتری پیدا کرده و شبکه‌ای از نقش‌های متداخل و به‌هم‌پیوند شکل می‌گیرند. روابط متقابل نقش‌ها با

یکدیگر و شکل‌گیری شبکهٔ نقش‌ها، نظامی اجتماعی را به وجود می‌آورد که در آن گروه‌ها سامان بهینه‌تری یافته و نقش‌ها باثبات‌تر و نهادینه‌تر می‌شوند. در چنین شرایطی است که بستر مناسب برای تحقق مؤلفه‌های اجماع آگاهانه که عبارت از قبول اصل تنوع و تکثراجتماعی، پذیرش هویت جمعی، باورها و ارزش‌های مشترک، مشارکت عمومی، تمرکززدایی، فردگرایی مثبت (شایسته‌سالاری) و قانون‌مداری است، فراهم می‌آید (وطنی ۱۳۸۱: ۲۸۵).

از میان عناصر بازگفته پذیرش تکثّر اجتماعی و شکل‌گیری باورها و ارزش‌های مشترک در ایجاد فرآگردهای معطوف به اجماع آگاهانه نسبت به بقیه واجد اهمیت بیشتری است. در فضای متکثّر اجتماعی حوزه‌ای از نهادهای مستقل زیر حمایت قانون شکل می‌گیرد که طی آن افراد و گروه‌ها از ارزش‌ها و اعتقادات متنوعی برخوردار بوده و عین حال با یکدیگر همزیستی مسالمت‌آمیز دارند. بر اساس این تعریف، تعدّد و تنوع بازیگران، استقلال عمل نسبی آنها، امکان رقابت و مشارکت گسترده سیاسی، منابع متعدّد قدرت و چرخش آزاد نخبگان در سطوح مختلف مدیریتیِ نظام سیاسی اسباب اصلی تحقق تکثّر اجتماعی خواهند بود (قوام ۱۳۷۹: ۱۵۲).

به اعتقاد دیوئی هدف نظام سیاسی باید کمک به فرد باشد، یعنی نظام سیاسی شرایطی را فراهم آورد که طی آن فرد رشد کرده و در عین حال، در تصمیمات جامعه که خود عضوی از آن است، سهیم باشد. به باور او؛ اگر چه حکومت‌های آریستوکرات و سلطنتی در عمل نافذتر و کارآمدتر از دموکراسی هستند، اما در بلندمدت نسبت به دموکراسی با چالش‌های بیشتری مواجه خواهند بود. دیوئی طرفدار تکثرگرایی و مقصود وی از نظام متکثّر، نظام و جامعه‌ای است که از طریق آن تضاد بین فردگرایی و جمع‌گرایی به بهترین وجه ممکن برطرف شده و حدّ واسطی بین افراط و تفریط بوجود می‌آید. از نظر دیوئی وظیفهٔ اصلی دولت ایجاد بستری مناسب بر فعالیت گروه‌های اجتماعی است تا به بهترین نحو بتوانند کارکرد خود را به انجام رسانند در صورت تحقّق تکثرگرایی اجتماعی دولت به عنوان عامل برقراری تعادل اجتماعی [illegible] میان گروه‌های مختلف اجتماعی عمل

کرده و به ایجاد مصالحه میان اولویت‌های مختلفی مبادرت می‌کند که از سوی گروه‌های متنوع اجتماعی مطرح شده‌اند. کثرت‌گرایی اجتماعی حدود حقوق و وظایف میان دولت و جامعه را نیز مشخص کرده و این مجال را در اختیار کنشگران اجتماعی قرار می‌دهد تا منابع سیاسی را در جهت تأمین منافع و ارزش‌های خاص تجهیز نمایند (پازارگاد ۱۳۳۶: ۲۷-۲۸).

تکثّر اجتماعی در یک نظام سیاسی ترجمان رابطهٔ میان نهادهای قدرت و سایر کنشگران اجتماعی نظام (اعم از گروه‌های قومی، مذهبی، سیاسی، اقتصادی و غیر آن) نیز است. نظام سیاسی برای حفظ سامان اجتماعی و جلوگیری از بروز بی‌ثباتی و تنش‌های اجتماعی باید به طور منطقی رابطهٔ بین قدرت و جامعهٔ مدنی را سامان داده و تعریفی روشن از اصول عمومی که گروه‌های اجتماعی را به یکدیگر پیوند می‌دهد، به دست دهد. هرچه سطح ناهم‌گونی جامعه بیشتر باشد تأمین و تضمین مشارکت سیاسی ضرورت بیشتری یافته و در این جامعه هیچ نیروی اجتماعی نباید بصورت خودمدار اداره جامعه را در دست بگیرد. با التفات به تفاوت سطوحِ قدرت و نفوذ گروه‌های مختلف اجتماعی، نظام سیاسی برای ایجاد ثبات بیشتر، باید بستری ایجاد کند که طی آن قدرت کنشگران اجتماعی به طریقی نهادینه و مبتنی بر اصل مشارکت جمعی اعمال گردد. این امر قدرت سیاسی را در فضایی قرار می‌دهد که طی آن چیرگی یک نیروی سیاسی با اشتراک سایر گروه‌های اجتماعی متعادل می‌گردد. به لحاظ تاریخی، مشارکت نهادینه[1] از رهگذر کنش متقابل، توافق نیروهای اجتماعی و تحول تدریجی روش‌ها و تدابیر سازمانی برای حلِ عدمِ توافق‌ها پدید می‌آید (هانتینگتون ۱۳۷۰: ۲۰-۱۹). به این اعتبار، تحقق کثرت‌گرایی اجتماعی می‌تواند بستری مناسب برای شکل‌گیری اجماع آگاهانه در جامعه فراهم آورد.

۱. نهادینه شدن فرآیندی است که طی آن سازمان‌ها و شیوه‌های عمل ارزش و ثبات می‌یابند.

ب - ۲: اجماع دستوری

همان طور که اشاره شد شکل‌گیری اجماع آگاهانه در فرآیندهای اجتماعی نتیجهٔ تحقق توسعه سیاسی و به تبع آن وجود روندهای دموکراتیک و مشارکت سیاسی است. به این قاعده، در صورت عدم تحقّق توسعه سیاسی در یک جامعه و به تبع آن عدم نهادینگی روندهای دموکراتیک و فقدان مشارکت سیاسی در فرآیندهای تصمیم‌سازی، موانع و محدودیت‌هایی برای شکل‌گیری اجماع آگاهانه ایجاد خواهد شد. در این شرایط، نوع همگرایی که در روند تصمیم‌سازی شکل می‌گیرد، از «*پایین*» و برآمده از مشارکت فعالانه و داوطلبانه افراد و گروه‌های اجتماعی نبوده و اجماع حاصله، دستوری و از «*بالا*» خواهد بود. در این وضعیت، دولت‌ها اصول مشخصی را مبنای ارزش‌ها و باورهای اجتماعی قرار داده و با تأکید و بر آنها به ایجاد نوعی پذیرش عمومی مبادرت می‌کنند (زندی رضوی ۱۳۸۱: ۱۹۵). در خصوص اسباب شکل‌گیری اجماع دستوری می‌توان به موارد زیر اشاره کرد؛

الف) دولت‌محوری: دولت‌محوری در یک نظام سیاسی معمولاً حاصل تحولات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و تاریخی آن جامعه است. بسیاری از نهادهای اجتماعی در فرآیند دولت‌سازیِ جوامعِ دولت‌محور از میان رفته و دولت با افزایش کنترل خود بر منابع قدرت (اعم از اجبارآمیز و غیر آن) فعال مایشاء محسوب می‌شود. معمولاً کنترل حکومت‌ها بر انواع منابع در شرایط بحران‌های ساختاری از جمله افول نظام سیاسی و کاهش قابل ملاحظهٔ مشروعیت آن، انقلاب سیاسی، نزول جایگاه کشور در عرصهٔ بین‌الملل، عدم پیدایش نظام سیاسی همبسته و نزاع بر سر قدرت سیاسی افزایش می‌یابد. همچنین کنترل دولت بر منابع مختلف در فرآیندهای اولیه تکوینِ دولت‌های ملی مدرن نیز به دلایل ساختاری ضرورت می‌یابد. به هر تقدیر، کنترل متمرکز دولت بر منابع موانعی را بر سر مشارکت و رقابت سیاسی ایجاد کرده و زیر این شرایط شکل‌گیری اجماع دستوری تسهیل می‌شود.

در برخی جوامع به رغم تعهدِ ظاهری دولت به قانون، ساختِ دولتیِ اقتدارطلب به

دلایل و بهانه‌های مختلف اعم از ایجاد وحدت و هویت ملی واحد، تسریع توسعهٔ اقتصادی و غیر آن، منابع را به صورت انحصاری در اختیار گرفته و متمرکز می‌کند. در این شرایط جامعه و نهادهای مدنی همواره از دولت ضعیف‌تر بوده، دولت همه‌جا حضوری قدرتمند دارد، قدرت و اقتدار خود را در عمل بر تمامی بخش‌های جامعه تحمیل کرده، انحصار استخدام سیاسی، جامعه‌پذیری سیاسی، ارتباطات سیاسی، و فرآیند تجمع و بیان خواسته‌ها را در اختیار می‌گیرد و در نتیجه مجالی برای مشارکت آگاهانه و داوطلبانه افراد و گروه‌ها باقی نمی‌ماند. لذا، همگرایی ظاهری که در خصوص اهداف و منافع از سوی صاحبان اقتدار تبلیغ می‌شود، اجماعی دستوری بوده و آگاهانه نیست. مشارکت در فرآیندهای تصمیم‌سازی تابعِ وجود فرصت‌های لازم و این نیز به نوبهٔ خود نیازمند توزیع منابع غیراجبارآمیز به نحوی است که مانع پیدایش آن فرصت‌ها نگردد (قوام ۱۳۷۹: ۵۷-۱۵۵).

ز-ب) عدم قانون‌مداری: طبق تعریف، جامعهٔ مدنی حوزه‌ای از نهادهایِ مستقلِ زیر حمایتِ قانون است. بر این اساس، فقدان قانون یا عدم اجرای صحیح آن، ضمن آنکه عامل بازدارنده‌ای در شکل‌گیری جامعه مدنی است، می‌تواند دستاوردهای این جامعه که عبارت از مشارکت، رقابت و نهایتاً توسعهٔ سیاسی است را نیز از بین ببرد. در جامعهٔ مدنی قانون در روابط جامعه و دولت جایگاه اصلی و تعیین‌کننده‌ای دارد. تفاسیر خودسرانه از قانون، حاکم بودن رابطه به جای ضابطه، گرایش به سوی خاص‌گرایی به جای عام‌گرایی، نابرابری در برابر قانون، وجود فاصله بین قانون و واقعیات و بالاخره عدم اجرای صحیح قوانین مجموعه عواملی هستند که کارآمدی جامعهٔ مدنی و به تبع آن مشارکت آگاهانه سیاسی را به صورت منفی زیر تأثیر قرار می‌دهند (قوام ۱۳۷۹: ۱۵۴).

در خصوص ضرورت قانون‌مداری باید به رابطهٔ تنگاتنگ آن با موضوع امنیت و این مهم که تکوین هویت جمعی و ایجاد بستر مناسب برای مشارکت سیاسی نیازمند امنیت است، توجه شود. امنیت در تعبیر وسیع فلسفی بر حیطه‌هایی چون امنیت شغلی، روانی، مالی، جسمی، حیثیتی و مانند آن اشتمال می‌یابد. فرض اساسی در مشارکت سیاسی آن است که انسان فارغ‌البال و با احساس عدم خطر، به عنوان بخشی از حقوق انسانی توان ابراز

وجود و دخالت دادن استعداد و توانمندی‌های خود در حیات سیاسی اجتماعی را داشته باشد. اگر بخشی از حوزه‌های امنیتی یاد شده ساقط گردد و یا ناامنی بر امنیت غلبه یابد تحقق مشارکت سیاسی و به تبع آن شکل‌گیری فرآیند اجماع آگاهانه نیز نامتصور خواهد بود (تقی‌زاده ۱۳۸۱۴: ۱۱۱).

ج) عدم تنوع ساختاری و عدم برخورداری خرده نظام‌ها از استقلال نسبی: نهادهای مدنی در یک جامعه دموکراتیک به طور طبیعی و با توجه به نیازهای ساختاری در بستر تحولات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی جامعه ظهور می‌یابند. بر این اساس، نهادهایی چون گروه‌ها و احزاب سیاسی، اتحادیه‌ها، سندیکاها و سایرین با هدف تجمیع و تبیین خواسته‌ها و تقاضاهای گوناگون به وجود می‌آیند تا در فرآیند تبدیل این خواسته‌ها به سیاست‌های عملی مشارکت داشته و حافظ منافع ذی‌نفعان خود باشند. برای عملی شدن این منظور، نهادها باید از «*پایین*» شکل گیرند که در این صورت تنوع آنها طبیعی و تابعی از نیازهای واقعی جامعه خواهد بود. برای تحقق توسعه سیاسی و به تبع آن مشارکت سیاسی تنوع ساختاری شرط لازم و نه کافی است. زیرا این احتمال وجود دارد که نظامی به ظاهر از تنوع ساختاری برخوردار باشد، یعنی حائز نهادهای چون حزب، اتحادیه، سندیکا و غیره باشد، اما، در عمل نهادهای مزبور از استقلال کافی برخوردار نباشند. در چنین وضعیتی نهادهایی که به صورت ساختگی و از «*بالا*» بوجود آمده‌اند، عملاً زائده و شاخه‌هایی از دستگاه اجرایی به شمار رفته و مجری تصمیمات حاکمان می‌باشند. در این شرایط، مجاری طبیعی بیان و تجمیع خواسته‌ها شکل نخواهند گرفت و در واقع امر نیز بدون آنکه مجالی برای ایراد دخالت افراد و گروه‌ها در فرآیند اتخاذ تصمیمات و سیاستگذاری‌ها وجود داشته باشد، دولت تقاضاها را مطرح و پاسخ‌هایی نیز برای آنها پیدا می‌کند (قوام ۱۳۷۹: ۱۵۳).

د) عبور ناموفق از مرحلهٔ دولت- ملت‌سازی: کیفیت گذار از مرحلهٔ دولت- ملت‌سازی در تحقّق توسعهٔ سیاسی و به تبع آن مشارکت سیاسی نقش بسزایی دارد. اگر فرآیند ایجاد هویت ملی از طریق مصالحه، مذاکره، گفتگو و به طور کلی به شیوه‌ای

مسالمت‌آمیز طی شود، بستر مناسب برای شکل‌گیری نهادها و جامعهٔ مدنی فرآهم خواهد شد. در برخی جوامع که برای عبور از این مرحله از حداکثر منابع اجبارآمیز برای ادغام سیاسی و ایجاد هویت ملی استفاده می‌شود، ظهور گروه‌های متنوع سیاسی، اجتماعی و اقتصادی با چالش مواجه شده و این مسئله مشکلات عدیده‌ای را برای عملی شدن مشارکت سیاسی افراد و گروه‌ها فراهم می‌آورد (قوام ۱۳۷۹: ۱۵۳). نتیجهٔ طبیعی این امر، عدم شکل‌گیری مجال بایسته برای مشارکت و به تبع آن اجماع آگاهانه افراد و گروه‌ها در فرآیندهای سیاستگذاری و تصمیم‌سازی خواهد بود.

ذ) چندپارگی‌های جامعه: وجود هر گونه گسستِ آشتی‌ناپذیر در جامعه مانع حصول اجماع دربارهٔ اهداف و منافع گردیده، از تکوین چهارچوب‌های لازم برای هم‌پذیری، مشارکت و رقابت سالم جلوگیری کرده و از این طریق بستر لازم برای استقرار نظام سیاسی غیردموکراتیک و غیررقابتی فراهم می‌آید. وجود این شکاف‌ها که ممکن است سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و قومی باشند از شکل‌یابی هویت ملی واحد نیز ممانعت به عمل خواهد آورد. این امکان وجود دارد که یک جامعه به صورت ساختاری و بالقوه واجد شکاف‌هایی باشد، اما این گسست‌ها فعال و سیاسی نشده باشند. شکاف‌ها و تعارضات اجتماعی زمانی مانع توسعه سیاسی می‌شوند که به صورت قطب‌بندی‌های آشتی‌ناپذیر فکری و ایدئولوژیک درآمده باشند. در میان شکاف‌های موجود در جامعه، گسست میان دو طیف سنتی و تجددگرا به عنوان مبتلابه‌ترین شکاف، اسباب غلبهٔ سیاستِ «*حذف و اخراج*» بر سیاست «*همکاری و مشارکت*» می‌شود (بشیریه ۱۳۷۷: ۷۶-۷۵).

زیر شرایط چندپارگی اجتماعی، در برهه‌هایی نیز که فرصتی از سوی حاکمیت برای مشارکت گروه‌های سیاسی فراهم می‌شود، فعالیت‌های این گروه‌ها چنان صرف مبارزات بیهوده و کشمکش‌های فرعی می‌گردد که با نادیده‌گرفتن منافع ملی و به جای پایه‌ریزی یک بنای مستحکم برای حل مشکلات و تصمیم‌سازی‌های بلندمدت، سرگرم رقابت‌های سیاسی برای دستیابی به قدرت شده و به جای اینکه ابزاری برای تحقق منافع ملی باشند خود به هدف و مانعی برای تحقق منافع ملی تبدیل می‌شوند (مولودی ۱۳۷۷: ۱۷۵).

هـ) ایدئولوژی و فرهنگ سیاسی هیأت حاکم: ارزش‌ها و سنت‌های اجتماعی، تاریخ سیاسی، نمادها و مظاهر فرهنگی، پیش‌ذهنیت‌ها نسبت به قدرت و هویت سیاسی از جمله عناصر اصلی فرهنگ سیاسی یک جامعه به شمار می‌روند که طی روندی پیچیده و بلندمدت به این فرهنگ شکل می‌دهند. نوع آموزه‌های یک فرهنگ سیاسی نسبت به تسهیل و یا منع مشارکت و رقابت سیاسی حائز اهمیت بسیار است و بر رفتار، افکار، عملکرد و انتخاب سیاستگذاران مستقیماً تأثیر می‌گذارد. بر همین اساس، ایدئولوژی و فرهنگ سیاسی نخبگان سیاسی حاکم می‌تواند از یک سو بسترساز و از سوی دیگر مانع تحقق توسعه سیاسی باشد. به طور کلی، فرهنگ سیاسی هیأت حاکم محیط ذهنی و نگرشی است که در چهارچوب آن نظام سیاسی عمل کرده، موجب تداوم وضعیت سیاسی و جریان‌یابی روابط قدرت موجود می‌گردد.

فرهنگ نخبگان سیاسی بر هر مبنایی که باشد، بر ساختار و نحوهٔ اِعمال قدرت سیاسی تأثیری تعیین‌کننده دارد. زمانی که فرهنگ سیاسی هیأت حاکم را به عنوان عاملی برای توضیح نظام سیاسی بکار می‌بریم، در واقع فرض بر این است که تغییر در فرهنگ سیاسی نخبگان حاکم می‌تواند تداوم روندهای موجود در نظام سیاسی و عملکرد آن را با تحول مواجه کند. به این اعتبار، این فرهنگ تنها زمانی به دگرگونی در رویه‌ها و نظام سیاسی مساعدت می‌کند که خودش دچار دگرگونی شده باشد. در عمل، فرهنگ سیاسی نخبگان حاکم تنها یکی از «*متغیرهای واسط*» در فرآیند توسعه سیاسی است که تغییر در آن عاملی مهم در توسعه سیاسی محسوب می‌شود و می‌تواند مشارکت آگاهانه به تبع آن اجماع آگاهانه را تسهیل کرده و یا بصورت مانعی محکم در برابر تحقق آن ظاهر گردد (بشیریه ۱۳۷۷: ۷۶).

ج: سازگاری

در منابع مختلف حسب چهارچوبه‌های مفهومی متفاوت تعابیر و تعاریف مختلفی برای واژهٔ سازگاری[1] ارائه شده است. در نوشتار حاضر به لحاظ تمرکز بر موضوع سیاست خارجی، کشور به عنوان یک سیستم و سازگاری سیستمی مورد توجه قرار گرفته است. در فرهنگ معین برای واژهٔ سازگاری معادل‌هایی چون موافقت، سازش، مؤالفت و هماهنگی آورده شده است (معین ۱۳۸۳،ج۲: ۱۷۹۴). در سایر منابع، سازگاری تضمین و توسعهٔ عملکرد و بقاء یک سیستم از طریق مبادله و تعامل با محیط (خوشوقت ۱۳۷۵: ۱۴۷)، توانایی سیستم‌ها به ادامه حیات و در کنار هم بودن بدون مشکل و نیز فرآیندی توصیف شده که یک سیستم برای انطباق با وضعیت جدید آن را مطمح‌نظر قرار می‌دهد (آقابخشی ۱۳۷۹: ۸).

از آنجا که فعالیت یک سیستم در خلأ صورت نمی‌گیرد و همواره در حال تأثیرگذاری بر و از محیط خود (اعم از داخلی و خارجی) است، لذا تفکیک یک سیستم سیاسی از محیط خود در عمل غیرممکن است. مجموعه هنجارها و قواعد حاکم بر فضایی که سیستم در آن به فعالیت مشغول است، اولین عنصر محدودساز محیطی به شمار می‌رود که سازگاری و عدم سازگاری با آنها می‌تواند پیامدهای حائز تأملی برای سیستم در پی داشته باشد. این هنجارها و قواعد به اشکال مختلف قراردادی، عرفی، اخلاقی، حقوقی، نهادی و غیر آن به میزان معینی آزادی عمل واحدهای مشمول خود را در پی‌گیری اهداف‌شان با محدودیت مواجه می‌سازند. به این قاعده، توفیق یک سیستم در نیل به اهداف خود مستلزم ارزیابی صحیح این محدودیت‌ها و پاسخگویی مناسب به آنها است.

نوع واکنش سایر سیستم‌ها به رفتار یک سیستم عنصر حائز توجه دیگری است که دامنهٔ فعالیت آن را با محدودیت مواجه می‌سازد. این واکنش مترتب بر عکس‌العمل‌ها به سیاستی خاص در خصوص مسئله‌ای خاص و یا به انگیزه‌هایی است که در قلمرو فعالیت سیستم‌ها وجود دارد. هر سیستم سیاسی همانند محیط داخلی، حمایت‌ها و تقاضاهایی را از

۱. compatibility و adoption معادل‌های انگلیسی این مفهوم هستند.

محیط خارجی خود دریافت می‌کند که به تبع آن فرصت‌ها و محدودیت‌هایی برای آن فراهم می‌شود. با عنایت به این که یک سیستم در پی‌گیری اهداف خود با موانع و هزینه‌هایی مواجه است، لذا شناخت واقع‌بینانهٔ این حمایت‌ها و تقاضاها و به تبع آن جلب حمایت‌ها و پاسخگویی به تقاضاها می‌تواند در امکان‌پذیری توسعه و بقاء سیستم واجد تأثیر باشد و به عکس، عدم توان جذب حمایت‌ها و عدم پاسخگویی مناسب به تقاضاها می‌تواند مشکلات و محدودیت‌هایی را برای سیستم فراهم آورده و هزینهٔ پی‌گیری اهداف را افزایش دهد (خوشوقت ۱۳۷۵: ۱۹۴).

بخش دوم:

تعریف کاربردی مفاهیم

الف: عمل‌گرائی سیاسی

عمل‌گرائی سیاسی همانند عمل‌گرائی کلاسیک شکلی از ابزارگرایی است که ریشه در دیدگاه‌های نهایت‌طلب دارد و به علم تجربی، نتایج، اندیشه، عمل و فرصت‌های موجود در شرایط موجود تأکید دارد. عمل‌گرائی سیاسی نه از تعریف مسئله، بلکه با پذیرش مشکل پیش‌رو و توصیف سیاسی آن که ریشه در تجربهٔ عملی دارد، آغاز می‌شود. عمل‌گرائی کلاسیک عمدتاً بر جنبه‌های فلسفی- تربیتی معانی تمرکز می‌کند، اما از زمانی که نقش منافع و اهداف را در شکل‌دهی به معانی مورد تأکید قرار می‌دهد و همچنان که از ابزار برای نیل به اهداف پیش‌بینی شده خود استفاده می‌کند، جنبهٔ سیاسی به خود می‌گیرد. وجه تمایز عمل‌گرائی سیاسی از کلاسیک در فرآیند شناخت کشمکش‌های سیاسی میان گروه‌های اجتماعی و دیدگاه‌های این نظریه در عنایت به شرایط و موقعیت‌های مرتبط با آن به عنوان شرایط سیاسی است. نتیجهٔ این تمایز، شکل‌گیری نوعی عمل‌گرائی است که به جای اقدام «*از مسئله به تجربه*»، اقدام خود را «*از تجربه*» به عنوان فعالیتی که باید برای

حفظ و یا تغییر روابط قدرت موجود پی‌گیری شود، آغاز می‌کند. از این منظر به تجربه به عنوان یک پدیده سیاسی نگریسته می‌شود (Diego 2004).

عمل‌گرائی کلاسیک مسائل را در فضای عملیاتی آنها مورد توجه قرار می‌دهد، اما عمل‌گرائی سیاسی بر موقعیت‌هایی که به آشکال ویژه از قِبَلِ تجربهٔ سیاسی امکان بروز می‌یابد، متمرکز می‌شود. بر این اساس، در عمل‌گرائی سیاسی موضوع مورد توجه عدم تعادل نیست، بلکه اقدام و یا بی‌اقدامی بایسته برای ایجاد، حفظ و کنترل وضعیت مطلوب مورد تأکید قرار می‌گیرد. در مباحث محققان سیاسی عمل‌گرائی نه به عنوان چهارچوبی نظری و یا یک دکترینی منسجم، بلکه بیشتر به عنوان سمت‌گیری، روش و یا شیوهٔ رهبری «*خاص*» معطوف به تغییر در کنار دیگر شیوه‌های «*خاص*» رهبری از جمله کاریزما[1] و تحول‌گرا[2] مورد توجه قرار گرفته است. برای بررسی میزان موفقیت رهبران شاخصه‌های مختلفی از جمله حجم فرصت‌ها و محدودیت‌های محیطی، تجربهٔ سیاسی رهبران در فرآیند دستیابی به قدرت، فرهنگ و ساختار سیاسی جامعه و نیز درایت و دوراندیشی بکار گرفته شده برای تحصیل راه‌حل‌های عملی مورد بررسی قرار می‌گیرند. اما نکتهٔ حائز توجه در این رابطه این است که آیا موفقیت رهبران «*خاص*» مبتنی بر ویژگی‌های «خاص» آنان و یا ناشی از درک بالای آنان از محیط، مشکلات پیش‌رو و واکنش مناسب به این مشکلات است.

هر چند رهبری عمل‌گرایانه نسبت به ساختار و ویژگی‌های فرهنگ سیاسی هر جامعه به شیوه‌های متفاوتی اعمال می‌گردد، اما حائز ویژگی‌های خاص و متمایزی از دیگر شیوه‌های رهبری است که به نوعِ نتایج قابل حصول در این شیوهٔ رهبری مربوط است. برای بررسی این ویژگی‌ها و موضوعات مرتبط دیگر با این شیوه رهبری و شناخت تفاوت آن از سایر انوع رهبری نیاز به شاخصه‌هایی برای سنجش چگونگی انطباق آن با شرایط عینی است. آیزنهارد[3] برای ارزیابی عملکرد رهبری چهار شاخصِ شیوهٔ تعامل، راهبردهای نفوذ، شیوه‌های ایجاد انگیزه در تابعان و شرایط محدودساز محیطی را مورد توجه قرار می‌دهد

1. Charismatic
2. Transformational
3. Eisenhardt

که در ادامه بر اساس این شاخصه‌ها به بررسی وجوه خاص رهبری عمل‌گرا و تفاوت آن با سایر شیوه‌های رهبری پرداخته خواهد شد (Eisenhardt 1989: 538).

الف-۱: شیوهٔ تعامل

رهبری عمل‌گرا اساساً بر رویکردی مسئله‌محور و کارکردمحور مبتنی است و در عینِ ملاحظهٔ مشکلات و نیازهای عینی، فعالانه در پی راه‌حل مشکلات برمی‌آید. رهبر کاریزما احساسات هویتی تابعان را با ارائه و ایجاد یک تصویر ذهنی برتر اجتماعی از خود برمی‌انگیزد، اما رهبر عمل‌گرا از منظری کارکردی‌تر به جای «هویت» بر «نتیجه» تأکید و سه اصل را مورد توجه قرار می‌دهد؛

۱- مشاهدهٔ دقیق برای شناخت مشکلات و نیازها

۲- تحلیل عینی موقعیت و محیط به منظور شناخت محدودیت‌های مهم و موارد مداخله

۳- به کارگیری و اجرای راهبردهای حلّ مسئله برای کسب حداکثر منافع با حداقل هزینه (Mumford and Doorn 2001: 278).

در رهبری عمل‌گرا به جای ارائه یک تصویر اجتماعی برتر از رهبر بر منافع مشترک، ارزش‌های موجود و یکپارچگی اجتماعی تأکید می‌شود، لذا سهم رهبر به عنوان یک منبع هویت‌بخش برای تابعان ناچیز است و نسبت به رهبر کاریزما به میزان بسیار کمتری به تحریک واکنش‌های عاطفی مخاطبان خود اقدام می‌کند. این سهم اندک عاطفی در روابط رهبر و تابعان پیامدهای منفی و مثبت خاصی به همراه خواهد داشت. از جنبهٔ مثبت، در رهبری عمل‌گرا، در فرآیند جلب حمایت برای مواجهه با مشکلات امکان دستیابی سریع به راه‌حل با حداقل دخالت شخصی از سوی رهبر امکان‌پذیر است، چرا که نفوذ در این نوع رهبری اساساً مسئله‌محور است و به جای هویت و مفاهیم شخصی بر مشکل و ضرورتِ یافتن راه‌حل تمرکز می‌شود. اما از جنبهٔ منفی، به لحاظ فقدان سهم مؤثر تابعان در فرآیندهای رهبری و عدم امکان تأکید بیش از حد بر ارزش‌های مشترک، ایجاد انگیزه و جذب منابع با مشکل روبه‌رو خواهد بود و این امکان وجود دارد که برای کسب حمایت

راهبردهای دیگری از جمله تکنیک‌های اقناعیِ اعلام دیدگاه‌ها، نمایش اقدامات و یا حتی چالش‌های خارجی در پیش گرفته شود. بنابراین رهبر عمل‌گرا ناگزیر است به جای وعده یک وضعیت آرمانی در آیندهٔ نزدیک بر ضرورت‌های عملکردی متمرکز شود (Mumford and Doorn 2001: 280).

در رهبری عمل‌گرا رویکرد تخصّص‌محور و ابتکارات تخصّصی از اهمیت بالایی برخوردار است. بر این اساس، رهبران عمل‌گرا عموماً از نخبگانی که حائز این دو شاخص هستند، برای ایجاد رابطه با دیگر لایه‌های اجتماعی و به عبارت بهتر برای اِعمال راهبردهای نفوذ خود کمک گرفته و تلاش می‌کنند به مدد آنها مشکلات و مسائل را مرتفع کنند. در این شیوه مردم و نهادهای اجتماعی از اهمیت و جایگاه خاصی برخوردارند و سعی بر آن است که با دستیابی به درکی دقیق از آنها، با حداقل هزینه مناسب‌ترین و مؤثرترین راه‌حل گزینش شود. در این شیوه، احتمال تلاش رهبر عمل‌گرا برای ایجاد تغییر در وضعیتِ مردمی که تأثیر نسبتاً اندکی بر اعتقادات و ارزش‌های خود دارند، اندک و ترجیح او بر آن است که ضمن التزام به اهداف خود اعتقادات و ارزش‌های آنها را هدایت کند. مهارت ویژه رهبر عمل‌گرا مترتب بر همین اصل یعنی ایجاد هماهنگی میان کارویژه‌های مختلف و نه مقابله با آنها است. بر این اساس، رهبر عمل‌گرا در تعاملات اجتماعی خود تلاش می‌کند با نخبگان مشخص روابط خاص و تعریف شده برقرار و کشمکش میان نخبگان را مدیریت کند.

در رهبری عمل‌گرا دیدگاه‌ها و ساختارهای نهادی، هم به عنوان یک سیستم کنترل و هم سازوکار دستیابی به اهداف و حلّ عملی مشکلات مورد توجه قرار می‌گیرند. با این ملاحظه، یکی از امتیازات رهبری عمل‌گرا آن است که در این شیوه با تمرکز بر نیازهای عینی، شکل‌گیری و تبادل دیدگاه‌ها و اَشکال جدید نهادی امکان‌پذیر شده و این روند به کمک دو شاخص دیگر تسهیل و مضاعف می‌گردد. اول اینکه، رهبر عمل‌گرا به واسطهٔ حضور فعال در سیستم اجتماعی موجود با مقاومت اجتماعی قابل توجهی مواجه نمی‌شود. ثانیاً از آنجا که تغییرات معطوف به نیازهای عینی و عملی است، شکل‌گیری دیدگاه‌ها و

بالقوه، ضمن ملاحظهٔ ارزش‌های فردی، برون‌رفتی که حداکثر سودمندی را حائز باشد، برمی‌گزینند. مقصود از غیرشخصی بودن فرآیندهای رهبری عمل‌گرا این است که در این شیوه ماهیت تلاش برای تأثیرگذاری، اساساً بر شایستگی‌های اندیشه و اقدام ناشی از آن و نه وجاهت فردی که منشأ آن اندیشه و اقدام است، ابتناء می‌یابد (Mumford 2000: 18).

رهبری عمل‌گرا با ایجاد چالش کمتر برای جامعه و نهادهای اجتماعی، نسبت به رهبری کاریزما از کارآمدی بیشتر برخوردار است. رهبران کاریزما در برخی مقاطع، ایجاد انگیزه در تابعان خود را به شیوه‌های نامطلوب و به لحاظ اجتماعی مخرب پی می‌گیرند، اما رهبران عمل‌گرا این امکان را برای تابعان فراهم می‌آورند که منافع و ارزش‌های خود را با تلاش و ابتکار تحصیل کنند. این امر از طریق ترغیب مشارکت‌های فردی اسباب موفقیت در جلب حمایت عمومی و افزایش مسئولیت‌پذیری اجتماعی را فراهم خواهد آورد. گرچه زمانی که استقلال تابعان با تراکم مشکلات اجتماعی توأم می‌شود، ممکن است همگرایی اجتماعی با مخاطره مواجه گردد، اما، شکل‌گیری ورودی‌های جدید از سوی سایر کنشگران اجتماعی، احتمال بروز نتایج منفیِ بالقوه، ناشی از خودمحوری و کیش شخصیتِ رهبر را به حداقل خواهد رساند. در این شیوهٔ رهبری در فرآگرد مدیریت سازمان‌های سیاسی- اجتماعی، ارزش از منظری سیاسی- نهادی مورد توجه قرار می‌گیرد، لذا این رویکرد شایستگی‌های بالقوه برای ایجاد نهادهای باثبات و ایجاد روندهای پایدار را واجد است (Mumford 2001: 275).

الف -٤: شرایط و عوامل محدودساز

برخی شرایط و عوامل ممکن است کارآمدی بایستهٔ رهبری عمل‌گرا را با چالش مواجه کنند. از آنجا که در این نوع رهبری اجماع در خصوص ضرورت‌ها از اهمیت بسیاری برخوردار است، لذا زمانی که پیرامون یک مسئله اختلاف‌نظرهای اساسی بروز می‌کند، زمانی که در خصوص شیوه‌های دستیابی به اهداف اتفاق‌نظر وجود نداشته باشد، تغییرات مرتبط با رویکردهای عملی با ارزش‌های مشترکِ پذیرفته شده انطباق نداشته باشد

و یا زمانی که افراد و گروه‌های مختلف منافعِ تا حدود زیادی متفاوتی را دنبال کنند، در آن صورت احتمال موفقیت این نوع رهبری کاهش می‌یابد. افزون بر این، در شیوهٔ رهبری عمل‌گرا زمانی که در باب یک مسئله یا وضعیت ابهام وجود دارد، امکان دستیابی سریع به راه‌کارهای رفع آن با موفقیت توأم نخواهد بود. از سوی دیگر، زمانی که تعریف کاملاً مشخص یک مسئله و یا وضعیت از اهمیت بالایی برخوردار نیست، کارآمدی این شیوهٔ رهبری افزایش می‌یابد (House 1971: 226).

به لحاظ آنکه در رهبری عمل‌گرا بیش از ایجاد تصویری خاص از رهبر بر حل مشکل تمرکز می‌شود، لذا این احتمال وجود دارد که اعمال نفوذ همیشه و به آسانی از طریق تمرکز بر مشکلات و موقعیت‌ها با موفقیت همراه نباشد. اما، رهبر عمل‌گرا فردی کارآزموده و باتجربه‌ای است که به تغییرات محیطی به سرعت واکنش نشان داده، بطور مستمر خود را با شرایط و الزامات جدید هماهنگ کرده و می‌تواند در شرایط نابسامان و نامساعد به تصمیم‌سازی‌های مناسب مبادرت کند (Margelov 2003).

زمانی که محدودیت در جلب حمایت تابعان با عدم توانایی در ایجاد انگیزش در آنها همراه می‌شود، دستیابی به منابع با چالش مواجه خواهد بود. افزون بر این، به دلیل آنکه رهبران عمل‌گرا بر حمایت نخبگان تکیه می‌کنند، احتمال عدم موفقیت آنها در انجام تغییرات اساسی که دربرگیرندهٔ منافع اساسی نخبگان مزبور نباشد، وجود دارد. اما مسئلهٔ واجد تأمل بسیار در رهبری عمل‌گرا نقص حائز توجه آن در بکارگیری راهبردها و شیوه‌های موقت حلّ مسئله است. در این شیوهٔ رهبری عموماً و تنها هنگام بروز مسئله است که کلیهٔ منابع برای بررسی و رفع عوارض آنی آن بسیج می‌شود. گرایش تصمیم‌گیرندگان به حلّ مسائل به صورت موقتی و بدون در نظر گرفتن ارتباط آنها با زمینه‌ها و بسترهای بروز، مسئله خطر عدم توجه به ضرورت نگاه درازمدت‌تر به مسائلی که هنوز جنبهٔ بحرانی به خود نگرفته‌اند، را در بر دارد و مشکلاتی را در حل نهایی مسائل بوجود می‌آورد (کسینجر ۱۳۵۵: ۴۰).

ب: اجماع در سیاست خارجی

نظریه‌پردازان رهیافت خرده سیستمی در بحث سطوح تحلیلِ مطالعه سیاست خارجی، رفتار کشورها در این حوزه را عمدتاً تابعی از عوامل و عناصر داخلی می‌دانند. این رهیافت بر تأثیر عوامل و عناصر انگیزشی و پویش‌های داخلی بر فرآیند تصمیم‌سازی‌ها و سمت‌گیری‌های سیاست خارجی تأکید کرده و بطور مشخص بر متغیرهای اجتماعی، تاریخی، فرهنگی و روندهای سازمانی که منتج به شکل‌گیری اهداف و سازوکارهای دستیابی به آنها می‌شود، تمرکز می‌کند (سیف‌زاده ۱۳۷۸: ۲۲۹). فرآیند تعامل متغیرهای نهادی، مدنی و نقشی در محیط سیاست‌گذاری خارجی و تلاش آنها برای اِعمال تأثیر بر نتیجهٔ فرآیند کل و فرآگردهایی که طی آن تصمیم‌سازان بدون آگاهی نسبت به نقش رسمی خود اقدام به تصمیم‌گیری می‌کنند، به روندی شکل می‌دهد که برآیند نهایی آن به صورت سیاست خارجی وارد محیط بین‌الملل می‌شود. البته در هر موقعیت خاص، زیرفرآیندهای نهادی، مدنی و نقشی تأثیر برابری بر تصمیم نهائی ندارند، بلکه روند تأثیرگذاری این متغیرها در شرایط مختلف بصورت متفاوت بروز می‌یابد (خوشوقت ۱۳۷۵: ۲۴۱).

وُلفُرم هانریدر[1] بر همین اساس و با عنایت به الزامات و محدودیت‌های محیط داخلی، مفهوم اجماع را به عنوان معیار امکان‌پذیری سیاست خارجی مطرح می‌کند. به عقیده او؛ به میزانی که در محیط عملیاتی داخلی در خصوص اهداف و سازوکارهای اجرای آن اتفاق‌نظر وجود داشته باشد، به همان میزان امکان‌پذیری آن هدف بیشتر و احتمال موفقیت آن افزون‌تر خواهد بود. به این اعتبار، اجماع به ویژه در نظام‌های دموکراتیک از طریق جلب حمایت و کاستن هزینه‌ها، بر سمت‌گیری‌های سیاست خارجی اثر قاطع گذاشته و به صورت معیار امکان‌پذیری اهدافِ این حوزه ظاهر می‌گردد (سیف‌زاده ۱۳۷۸: ۳۰۵). در سوی دیگر، فقدان اجماع چه در نظام‌های دموکراتیک و غیر آن، با حمایتی بی‌بنیان و مخاطره‌آمیز از تصمیمات سیاست خارجی می‌تواند اسباب ناکارآمدی شده و هزینه‌های

---

1. Wolform Hanrider

اقدام در محیط خارجی را افزایش دهد. در این بین، چگونگی شکل‌گیری اجماع و به عبارتی مشارکت کنشگران مختلف در فرآیند تصمیم‌سازی، تابعی از نحوهٔ ترکیب گروه تصمیم‌ساز و چگونگی این ترکیب نیز به نوبهٔ خود به عوامل مختلفی از جمله ماهیت نظام، ساختار حکومتی، میزان اهمیت موضوع، کیفیت و کمیت دسترسی کنشگران به اطلاعات مرتبط با موضوع بستگی دارد (باربر و اسمیت ۱۳۸۱: ۹۳-۲۹۱).

بطور کلی، هر سیستم سیاسی در محیط داخلی خود با تقاضاها و حمایت‌هایی مواجه است، از آنها تأثیر پذیرفته و بر آنها اعمال تأثیر می‌کند. حمایت می‌تواند بصورتی مستقیم یا غیرمستقیم و به عنوان رفتاری که موقعیت هیأت حاکمه و نظام سیاسی را استحکام می‌بخشد، ابراز شود. خواسته‌های برآمده از محیط داخلی نیز به شکل تقاضا از نظام سیاسی نمود می‌یابند، اما کلیه خواسته‌ها تقاضا محسوب نشده و تنها هنگامی نام تقاضا به خود می‌گیرد که برانگیخته، سازمان‌یافته و به حکومت منعکس‌شده باشد. متغیرهای نهادی (از جمله وزارت خارجه، شورای امنیت ملی، وزارت دفاع و ...)، متغیرهای مدنی (از جمله افکار عمومی، رسانه‌ها، احزاب و گروه‌های ذی‌نفوذ و ...) و متغیرهای نقشی (از جمله رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر، وزیر خارجه و ...) از جمله مجاری اصلی تجمیع، تمهید، سازمان‌دهی، انعکاس و تبیین تقاضاها و ابراز حمایت‌ها به شمار می‌روند. اگر تقاضاها بر ظرفیت پاسخ‌گوئی هیأت حاکم فزونی یابند، نارضایتی حاصله به تشدید تقاضاها و کاهش حمایت‌ها بروز یافته و ثبات سیستم را تهدید می‌نماید. سیستم‌های مختلف برای کاهش هزینه‌های خود ناگزیرند ضمن افزایش توان پاسخگویی به تقاضاها، مبادی ظهور تقاضاها را نیز مدیریت کنند. نهادها و گروه‌های سیاسی نیز با تجمیع، تبیین و انعکاس خواسته‌های خود حجم و پراکندگی درخواست‌ها را محدود کرده و این امکان را به صاحبان اقتدار می‌دهند که به شُقوقِ مختلفِ تصمیمات خود آگاهی یافته و به نحو مقتضی به آنها پاسخ گویند (خوشوقت ۱۳۷۵: ۳۶).

در فرآیند شکل‌یابی اجماع در محیط داخلی توجه به سازمان و ساختار تصمیم‌گیری از اهمیت بالایی برخوردار است. روندها و ساختار تصمیم‌گیری سیاست خارجی در

نظام‌های سیاسی مختلف اعم از دموکراتیک و غیر آن از تنوع برخوردار بوده و همان طور که اشاره شد، در هر نظامی کنشگران دخیلِ داخلی در سه هیأتِ کلّی متغیرهای نهادی، مدنی و نقشی بطور رسمی و غیررسمی و در یک فضای نهادینه و تشکیلاتی در روند تصمیم‌سازی ایفای نقش می‌کنند. در واقع، این عرصهٔ سازمانی، قلمرو رسمی محیط داخلی محسوب می‌شود. لذا، فرآیند تحصیل اجماع و تصمیم‌سازی، کارکردِ ساختار سازمانی فرض شده و رفتارها در محیط خارجی به چگونگی شکل‌گیری و تداوم آن منوط خواهد بود.

به لحاظ تاریخی متغیرهای نهادی و در رأس آنها قوهٔ اجرایی به واسطهٔ تسلط بر منابع، در روند تصمیم‌سازی و راهبری سیاست خارجی نقش انحصاری و تعیین‌کننده در اختیار داشته و دارد. با این حال، محدودیت‌هایی از سوی سایر کنشگران از جمله دیگر متغیرهای نهادی نظیر نهادهای تقنینی، متغیرهای مدنی خصوصاً احزاب و متغیرهای نقشی به ویژه شخصیت‌های ذی‌نفوذ بر انحصار قوهٔ مجریه اِعمال می‌شود. به عنوان مثال، به لحاظ نظری و رسمی، قوهٔ مقننه می‌تواند از راه‌های مختلفی همچون تصویب لوایح، موافقت و یا مخالفت با قراردادها، استیضاح دولت، تعریف و تعیین بخش‌ها و کارگزاران مختلف قوهٔ مجریه (از لحاظ ساختار سازمانی و دامنهٔ قدرت آنها) و نیز تصویب قوانینی که جنبهٔ حمایت و یا تضعیف راهبردهای دولت را دارد، شاخهٔ اجرایی را در سیاست‌گذاری خارجی با محدودیت مواجه سازد. از آنجا که سیستم سیاسی ساختاری از «نقش»هاست، شناخت نقش هر تصمیم‌گیرنده عنصری ضرور برای تحلیل فرآیند تصمیم‌سازی و شکل‌گیری اجماع است.

از سوی دیگر، شناخت صحیح فرآیند تصمیم‌سازی در سیاست خارجی یک کشور مستلزم در اختیار داشتن دانش صحیح از چگونگی تعامل کنشگران مختلفِ حاضر در این فرآیند است. با این ملاحظه، افزون بر مطالعهٔ رویه‌های رسمی همچون تصریحات قانون اساسی، بررسی رویه‌های غیررسمی نیز ضرورت دارد، زیرا در مواردی رهبران سیاست خارجی یک کشور بدون توجه به ساختارها و رویه‌های رسمی، کنترل تصمیم‌سازی

سیاست خارجی را در اختیار گرفته و آن را متمرکز می‌نمایند. این امکان نیز وجود دارد که راهبران و نهادهای رسمی اختیارات خود را به نهادها و نقش‌ها دیگر واگذار کنند (خوشوقت ۱۳۷۵: ۲۳۱). در خصوص نحوهٔ اعمالِ تأثیر متغیرهای مختلفِ محیطِ داخلی بر فرآیند تصمیم‌سازی سه برداشت کلی مطرح است؛

الف) برداشت عقلایی: این برداشت تصمیمات مهم سیاسی را اساساً گروهی دانسته و معتقد است نامعقولی تصمیمات توسط سایر کنشگران اصلاح می‌شود. بر این اساس، عوامل روانی در سطح فرد، یکدیگر را در سطح گروه تصحیح کرده، در فرآیند تعامل فرد با گروه اشکالات تصمیمات فردی تعدیل شده و بصورت تصمیمات عقلایی ظهور می‌یابد.

ب) برداشت محیطی: این برداشت ضمن التفات به اهمیت عوامل فردی بر این باور است که تصمیمات به طور کلی به افراد تحمیل می‌شوند و تصمیمات اخذ شده در حقیقت ترجمانِ فشار گروه‌های مختلف نهادی، مدنی، نقشی، خارجی و همچنین چهارچوبه‌های ذهنی است که گروه‌های مذکور تابع آن هستند. با این ملاحظه، نقش عوامل و متغیرهای محیط داخلی در فرآیند تصمیم‌سازی‌ها اصلی و نقش فرد ثانوی فرض می‌شود.

ج) برداشت خودکامگی: این برداشت بر درک و شناخت کامل از نیازها از یک سو و مفهوم «من» از سوی دیگر مبتنی است و بر ظرفیت ذاتی فکر انسان برای رفتارهای غیرعقلایی تأکید می‌کند. طرفداران برداشت خودکامگی در پاسخ به الگوی محیطی یادآور می‌شوند، فشارهای وارده به تصمیم‌گیرندگان از ناحیه محیط اغلب مبهم، نامعلوم و در حال تغییر است و وضعیتی که تصمیم‌گیرندگان به فشارهای مختلف واکنش نشان می‌دهد به چگونگی درک آنها بستگی دارد. به این اعتبار، هرچه میزان ابهام یک موقعیت بیشتر و زمان کمتر باشد برای تصمیم‌گیرندهٔ خودکامه استقلال عمل بیشتری فراهم می‌آید و به عکس، هرچه موقعیت حادتر و یا زمان بیشتر باشد، مجال تأثیر عوامل محیطی بر فرآیند تصمیم‌سازی‌ها فزون‌تر خواهد بود (پالمر ۱۳۷۲: ۶۸-۱۶۴).

ج: سازگاری در سیاست خارجی

مهارناپذیری عرصهٔ بین‌الملل و تعامل متقابل و ناگزیر کشورها با یکدیگر در این عرصه منجر به مواجههٔ قدرت، اهداف و منافع آنها با یکدیگر شده، موانع و محدودیت‌هایی را برای آنها در پی‌گیری اهدافشان به وجود می‌آورد. سیاست خارجی به مثابه راهبرد متوازنی که بوسیلهٔ تصمیم‌گیرندگان یک کشور به عنوان نهاده و با هدف تأمین منافع ملی وارد محیط بین‌الملل می‌شود، ضرورتاً با این محدودیت‌ها و موانع مواجه خواهد بود. در برداشت کلان سیستمی، نظام بین‌الملل به عنوان یک کل در نظر گرفته می‌شود و بر همین اساس مفاهیم، مفروضات، قضایا و حجت‌های تجریدی انتزاعیِ ناشی از سطح کلانِ بین‌الملل مورد توجه قرار می‌گیرند. در این رهیافت ورودی‌های زمینه‌ساز از محیط بین‌المللی، عوامل تعدیل‌کننده و صحنه‌های پذیرندهٔ سیاست خارجی ناشی از کل نظام بین‌الملل مرجع بررسی و تحلیل اطلاعات برای نظریه‌پردازان کلان- نظام هستند.

این برداشت با فرض کشورها به عنوان زیرمجموعه‌های نظام بین‌الملل و اهمیتِ اندکِ متغیرهای داخلی آنها بر رفتار سیاست خارجی، ترکیب ساختاری قدرت در عرصهٔ بین‌الملل را به عنوان متغیر اصلی مورد تأکید قرار می‌دهد. شاخص رفتاری کشورها در این عرصه تابع خروجی حاصل از شکل‌گیری در سطح کلان- نظام است که به طور جبری، به عنوان ورودی بر دستگاه تصمیم‌گیری واحدهای عضو حاکم شده و بر رفتار خارجی آنها اثر می‌گذارد. لذا، در پی‌گیری اهداف سیاست خارجی حداکثر بُرد دامنهٔ اقدام کشورها به میزان توانمندی آنها در «*درونی‌سازی*» قواعد ناشی از الزامات ساختار نظام بین‌الملل محدود می‌شود. این برداشت جبرگرایانه با در نظر داشتِ محدودیت‌های محیط خارجی آنها را بر ملاحظات داخلی و امکان «*انتخاب و گزینش*» تقدّم می‌دهد (سیف‌زاده ۱۳۷۸: ۳۰۵).

بطور کلی سیستم بین‌الملل از طریق سه متغیر سیستمی مهم نهاده‌هایی را بر سیاست خارجی کشوها تحمیل می‌کند که اولین آنها ساختار نظام بین‌الملل است. ساختار نظام بین‌الملل مترتب بر قوانین و هنجارهای جاری در این عرصه، نحوهٔ توزیع قدرت و الگوی

تعاملی کنشگران مختلف فعال آن است. دومین نهادهٔ بین‌المللی به سیاست خارجی کشورها از وضعیت و جایگاه یک کشور در سلسله مراتب قدرت بین‌المللی ناشی می‌شود. این موضوع نه تنها شامل وضعیت اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و نظامی یک کشور، بلکه در برگیرندهٔ پرستیژ و نقش آن در تأثیرگذاری بر سایر کشورها نیز است. سومین نهادهٔ مهم بین‌المللی ناشی از تعهدات پذیرفته شده از سوی دولت‌ها است. این تعهدات ممکن است در قالب عضویت در پیمان‌ها و عقد موافقت‌نامه‌های رسمی و غیررسمی باشد که در هر صورت دولت‌ها ناگزیرند مطابق با ماهیت و چهارچوبهٔ آنِ تصمیم‌گیری و رفتار کنند (خوشوقت ۱۳۷۵: ۷۹-۱۷۸).

متغیرهای سیستمی بازگفته تهدیدات و فرصت‌هایی را برای کشورهای مختلف ایجاد کرده و از این طریق سمت‌گیری و نقش آنها را محدود می‌کند. در میان این متغیرها ساختار نظام بین‌الملل که بر اساس نحوهٔ توزیع کلی قدرت، نیازها و منافع بازیگران اصلی و شیوهٔ تنظیم روابط بخش‌های آن تعریف می‌شود، واجد اهمیت بیشتری است. هر نظام حائز ساختار کلانی است که نسبتِ روابط را نشان می‌دهد و خود کلیتی مستقل و بیش از برآیند خط‌مشی‌های خارجی کشورها و سایر کنشگران نظام است. فرآیند شکل‌گیری اهداف، خواسته‌ها، نیازها و عرصهٔ انتخاب و عمل واحدهای تشکیل دهندهٔ یک نظام تا حدود زیادی زیر تأثیر ساختار قدرت و قواعد حاکم بر آن نظام است. ساختار نظام که در مصادیق مختلف نظام‌ها به عناوین مختلفِ تک‌قطبی، دوقطبی، چندقطبی، سلسله‌مراتبی و دیگر از آن یاد می‌شود، کارکردی خاص دارد، با تعیین الگوی رفتاریِ کشورها عملاً بر تعاملات و رفتار خارجی آنها تأثیر می‌گذارد و هر کشور با عنایت به موقعیت و جایگاه خود در این ساختار می‌تواند به تعیین اهداف و راهبردهای خود مبادرت کند (هالستی ۱۳۷۳: ۵۴۹).

به عقیده بسیاری از محققان ساختار جدید نظام بین‌الملل پس از خاتمهٔ جنگ سرد و فروپاشی نظام دوقطبی هنوز بطور کامل تثبیت نشده و نظام بین‌الملل در حال حاضر دورهٔ انتقالی را طی می‌کند. در این دوره ناپایداری محسوسی بر رفتار کشورها حاکم است،

اصول، قواعد رفتاری، نقش بازیگران اصلی و ساختار کلی نظام شکل مشخصی نیافته و تعیین و تثبیت نظام جدید همچنان با ابهاماتی مواجه است. اما در بسیاری از نظرات ارائه شده پیرامون چگونگی ساختار قدرت در نظام بین‌المللِ پس از جنگ سرد، ضمن تقسیم عناصر قدرت به اقتصادی، سیاسی، نظامی و فرهنگی، بر غیرمتمرکز و چندقطبی بودن توانمندی‌ها در این ساختار تأکید شده است. در این ساختار بازیگران متنوع و متعدد متناسب با ظرفیت خود در هر یک از این عرصه‌ها و در هر دو فرآیندِ ایجاد مسائل منطقه‌ای و جهانی و حل آنها واجد نقش بوده و از توان تأثیرگذاری برخوردار خواهد بود (آقایی ۱۳۷۵: ۷۵).

با عنایت به تحولات حادث شده در عرصهٔ بین‌الملل در دورهٔ پس از نظام دوقطبی و گسترش فزایندهٔ فرآیندهای جهانی شدن، پویش وابستگی متقابل در روابط واحدهای سیاسی نظام بین‌الملل بسط و تثبیت هر چه بیشتری یافته و مسلط شده است.[1] در این پویش، دیدگاه تعارضی پیشین که منافع ملی را در تضاد با منافع بین‌المللی تفسیر می‌کرد مقبولیت خود را از دست داده و بر سازگاری تعدیل شده بین منافع ملی و بین‌المللی تأکید می‌شود. از این منظر، منافع ملی کشور در صورتی به بهترین نحو محقق خواهد شد که با شناخت دقیق تحولات داخلی و بین‌المللی بتوان به سازگاری تعدیل شده‌ای با نظام بین‌الملل و کنشگران آن دست یافت. در این نظریه بر تلفیق سطوح خرد و کلانِ تحلیل تأکید و طی آن ضرورت سازگاری تعدیل شده با الزامات نظام بین‌الملل به بهترین نحو تشریح شده است.

حساسیت، آسیب‌پذیری، تقارن، عدم تقارن، هم‌گونی منافع بازیگران در عین وجود اختلاف، تعدّد مجاری تماس میان واحدهای سیاسی، تکثّر بازیگران تأثیرگذار در عرصهٔ بین‌الملل، لزوم بازی مثبت، ناتوانی بازیگران ملی در تأمین منفردانه منافع از جمله مفاهیم بنیادی نظریه وابستگی متقابل به شمار می‌روند. این مفاهیم بر این نکته تأکید دارند که

---

۱. هر چند در نوشتار حاضر بر نظریهٔ وابستگی متقابل تمرکز نشده، اما از چهارچوبهٔ تحلیلی و برخی مفروضه‌های این نظریه برای تشریح فرآیند سازگاری در سیاست خارجی استفاده شده است.

پویش وابستگی متقابل حاوی جلوه‌های دوگانهٔ تعارض و همکاری است، به این عبارت که وجود این پویش بین بازیگران، ضرورتاً به معنای وجود همکاری بین آنها نبوده و منازعه نیز ممکن فرض می‌شود، اما بازیگران به لحاظ نتایج منفی حاصل از پیگیری رویکردهای تعارضی، همکاری را بر تقابل ترجیح می‌دهند. در این پویش دو عامل «*آسیب‌پذیری*» و «*حساسیت*» کشورها را به سازگاری با یکدیگر سوق داده و روابط آنها را صلح‌آمیز می‌کند («*آسیب‌پذیری*» متقابل کشورها، آنها را نسبت به سرنوشت یکدیگر «*حساس*» می‌کند) (مشیرزاده ۱۳۸۴: ۴۸).

ریچارد روزکرانس[1] وابستگی متقابل را وضعیتی می‌داند که در آن «*پیوند مستقیم و مثبت منافع دولت‌ها*» به گونه‌ای است که تغییر در موقعیت یک دولت جایگاه سایر دولت‌ها را در همان جهت تغییر می‌دهد. مهمترین فرضیهٔ دیدگاه فکری روزکرانس آن است که هر چه مبادلات در بخش خارجی دولت‌ها افزایش یابد، وابستگی متقابل بین آنها نیز مضاعف می‌شود. به اعتقاد او؛ به میزان درکی که دولت‌ها از ضرورت تعامل و سازگاری با نظام بین‌الملل به آن دست می‌یابند، پویش وابستگی متقابل به ثبات بین‌الملل کمک می‌کند. دولت‌ها در می‌یابند که اقدام آنها سایر دولت‌ها را زیر تأثیر قرار می‌دهد، لذا چنانچه اثر ناشی از این تأثیر نامطلوب باشد حتماً بازیگران دیگر به تلافی مبادرت خواهند کرد (سیف‌زاده ۱۳۸۴: ۴۷-۲۴۵).

جیمز رزونا[2] با انتخاب سطح تحلیل فرد و جمعیت انسانی به طرحِ نظریهٔ «*وابستگی متقابل فزاینده*» اقدام می‌کند. از نظر او تحولات تکنولوژیکی و فزایندگی مبادلات موجب شکل‌گیری دو جریان متضادِ فردگرایی تجمع‌های کلان انسانی و هم‌زمان جمع‌گرایی افراد انسانی به سوی واحدهای بزرگتر شده است. در نتیجه روند فزاینده‌ای از وابستگی و پیوستگی‌های فردی و جمعی در گسترهٔ بین‌المللی ایجاد شده و کشورها بر اساس توانمندی‌ها و با هدف صیانت از خود در برابر آسیب‌های محیطی به شیوه‌های گوناگون انطباقی رو می‌آورند که بر این اساس در حوزهٔ سیاست خارجی چهار نوع اقدام

1. Richard Rosecrance
2. James Rosenau

انطباق‌گرایانه با محیط را می‌توان از هم بازشناخت؛

۱. ***انطباق رضایتمندانه:*** حاکی از آن نوع انتظارات نقشی از یک واحد سیاسی است که حساسیت تقاضاهای خارجی بر آن بیش از تقاضاهای داخلی است. در این شرایط، چون واحد ملی با خطر داخلی مواجه نیست رضایتمندانه تن به انطباق می‌دهد.

۲. ***انطباق طغیان‌گر:*** **حاکی** از آن نوع انتظارات نقشی از یک واحد سیاسی است که حساسیت تقاضاهای داخلی بر تقاضاهای خارجی تقدم می‌یابد. در این شرایط، اقدام انطباق‌گرایانه واحد ملی تنها صَرفِ حفظ ساختارهای ضروری نظام می‌گردد.

۳. ***انطباق محافظتی:*** حاکی از آن نوع انتظارات نقشی از یک واحد سیاسی است که هر دو دسته از تقاضاهای داخلی و خارجی در سطحی گسترده حساسیت می‌یابند. در این شرایط، سناریوی نقشی واحد ملی تا حدود زیادی غیرقابل پیش‌بینی خواهد بود.

٤. ***انطباق ارتقائی:*** حاکی **از** آن نوع انتظارات نقشی از یک واحد سیاسی است که هیچ یک از تقاضاهای داخلی و خارجی از حساسیت برخوردار نیستند. در این شرایط، سیاستگذاران می‌توانند به تنظیم سناریوهایِ نقشیِ لازمیِ که از نیازهای واقعیِ نظام سرچشمه می‌گیرند، اقدام کنند (سیف‌زاده ۱۳۷۸: ۱۲-۳۱۱).

ریچارد کوپر[1] با طرح نظریهٔ «*وابستگی متقابل اقتصادی*» توجه خود را صرفاً به وابستگی متقابل اقتصادی معطوف کرده و بر این اعتقاد است که به لحاظ تحولات تکنولوژیکی و انباشت سرمایه، ویژگی‌های اصلی تولید در سراسر جهان به هم شبیه شده است. چون تولید جهانی شده، لذا تصمیم‌گیری در این چهارچوب، هم‌سو با حرکت سریع سرمایه و دانش فنی به الزامات ورای مرزهای ملی وابسته شده است. کوپر بر همین اساس، وابستگی متقابل را «*تأثیرپذیری تعاملات اقتصادی میان دو یا چند دولت از تحولات اقتصادی درون آن دولت‌ها*» تعریف کرده و بر این نکته تأکید دارد که لازمهٔ وابستگی متقابل «*دوجانبه بودن حساسیت*» است (سیف‌زاده ۱۳۸۴: ۴۱۶).

کوهن و نای[2] با ارائه نظریهٔ «*وابستگی متقابل نامتقارن*» وابستگی متقابل را وضعیتی

1. Richard Cooper
2. Robert Koehane and Joseph S. Nye

می‌دانند که در آن نیروهای خارجی یا عنصر مسلط و تعیین‌کننده‌اند یا اینکه این وضعیت را تا حدود زیادی زیر تأثیر قرار می‌دهند. به اعتقاد آنها وابستگی متقابل در ساده‌ترین مفهوم به معنی وابستگی دوجانبه و آثار متقابل روابط میان دولت‌ها مختلف وجه شاخص آن است. از منظر آنها با شکل‌گیری مجاری ارتباطی جدید در روابط بین دولت‌ها-ملت‌ها، ظهور بازیگران جدید در عرصهٔ بین‌الملل و متنوع شدن حوزه‌های موضوعی در این عرصه انحصار دولت‌ها در مبادلات فراملی بشدت به چالش کشیده شده است. از دیدگاه کوهن و نای وابستگی متقابل ضرورتاً به معنی برابری میزان وابستگی طرفین رابطه نیست، بلکه برعکس تمایز سطوح مختلف قدرت بازیگران از وجود وابستگی متقابل «*نامتقارن*» بین آنها حکایت دارد. به همین قاعده، گرچه در پویش وابستگی متقابل نامتقارن بازیگران نسبت به یکدیگر حساس و آسیب‌پذیرند، اما میزان این آسیب‌پذیری و حساسیت متقارن نیست. به کلام دیگر، هزینه‌ای که بازیگران از این رهگذر متحمل می‌شوند، بسته به میزان توانمندی‌های طرفین، متفاوت خواهد بود (سیف‌زاده ۱۳۸۴: ۱۷-۴۱۶).

به اعتقاد هانریدر در پویش وابستگی متقابل فرآیند تعیین اهداف سیاست خارجی و تصمیم‌سازی پیرامون آن متأثر از هر سه مرجع ارزش‌گذاری داخلی، خارجی و بین‌المللی است. در این پویش پیوستگی و تداخل وسیع بین هر سه مرجع ارزش‌گذاری بازگفته مورد تأکید قرار گرفته و نقش مرجع بین‌المللی تا حدودی جدی‌تر و محسوس‌تر در نظر گرفته شده است. از سوی دیگر، محیط و سیستم بین‌المللی بیش از پیش پویا فرض می‌شود، به نحوی که یک کشور در قبال داده‌های متضاد با هنجارها و مصالح متقابل بین‌المللی و یا ارزش‌های ملهم از مراجع ارزش‌گذاری بین‌المللی با واکنش منفی مواجه می‌شود (باربر و اسمیت ۱۳۸۱: ۱۳-۲۱۲).

بخش سوم:

تلفیق سطح تحلیل

تلفیق سطوح تحلیل به کمک مفاهیم اجماع و سازگاری

سیاست خارجی در خلأ صورت نمی‌گیرد و سیاست‌گذاری و پی‌گیری اهداف در این عرصه متأثر از فرصت‌ها و محدودیت‌های محیط‌های داخلی و خارجی است. با این ملاحظه، بدیهی است تعیین اهداف سیاست خارجی و تعریف منافع ملی بدون شناخت محیط و توجه به عوامل محیطی نمی‌تواند بصورت واقع‌بینانه صورت پذیرفته و با موفقیت همراه شود. محیط‌های داخلی و خارجی بعنوان منابع انگیزشی و ارزش‌گذاری با ایجاد فرصت و محدودیت برای پی‌گیری اهداف سیاست خارجی، تأثیرات اجتناب‌ناپذیر و غیرقابل اغماضی بر تعیین و اجرای خط‌مشی‌های یک واحد ملی اعمال می‌کنند. تعیین مصالح، اهداف، منافع، سمت‌گیری‌ها، راهبردهای کلی، چگونگی نقش یک دولت و ادراک خطر یا تهدید همواره در ارتباط و متأثر از الزامات این دو محیط است (فرانکل ۱۳۷۳: ۱۰۳).

محیط داخلی مترتب بر جامعه‌ای است که سیستم سیاسی در آن قرار دارد و عبارت از

مجموعهٔ رفتارها، ایستارها و عقایدی است که در قالب مؤلفه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، ساختار پویش‌ها و نقش‌های اجتماعی تجلی می‌یابد. اجزاء مزبور هر کدام کارکردی خاص را ایفا و منبع تأثیرات مختلف و متنوعی هستند که برخی اوقات سیستم را مجبور به عمل به شرایطی خاص می‌کند. محیط خارجی، کلیهٔ سیستم‌های واقع در خارج از محیط داخلی را در بر می‌گیرد. سیستم‌های مزبور هر یک جزئی از جامعهٔ بین‌المللی بوده و جایگاه و کارکرد خاصی به عهده دارند. ساختار نظام بین‌الملل، پویش‌های موجود بین کنشگران عرصهٔ بین‌الملل و رژیم‌های سیاسی، نظامی، اقتصادی و فرهنگی بین‌المللی جزئی از سیستم بین‌الملل محسوب می‌شوند. برای دستیابی به تحلیلی جامع از سیاست خارجی تأکید و تمرکز بر یکی از دو محیط در قالب برداشت‌های کلان سیستمی و خرده سیستمی کفایت امر را نمی‌کند و نتایج تحقیق را با کاستی‌هایی همراه می‌سازد.

در برداشت کلان سیستمی با اصل قرار دادن محدودیت‌های ناشی از الزامات محیط خارجی، اهداف و خواسته‌های سیاست خارجی مستقل و جدا از متغیرها و عناصر تأثیرگذار محیط داخلی مورد بررسی قرار گرفته و محدودیت‌های جبری محیط خارجی بر امکان «*انتخاب و گزینش*» تقدم می‌یابد. در برداشت خرده سیستمی نیز عناصر و پویش‌های محیط داخلی اصل قرار داده شده و با تأکید بر «*انتخاب و اختیار*» محدودیت‌های ناشی از محیط خارجی نادیده و یا کم‌اهمیت انگاشته می‌شوند. با این التفات، برای ارائه تحلیلی صحیح و منسجم از واقعیات سیاست خارجی به ابزاری روش‌شناختی نیاز است که بتواند ضمن عنایت به محدودیت‌های محیط‌های داخلی و خارجی، دو سطح تحلیل خرده و کلان سیستمی را به یکدیگر پیوند داده و از این طریق ضمن بسط گسترهٔ متغیرهای مرتبط با سیاست خارجی، از امکانات مفید هر دو سطح بهره گیرد. این چهارچوب تحلیلی در تعیین «*هدف*» سیاست خارجی و یا برآورد احتمال موفقیت «*اقدام*» در این حوزه، باید هم‌زمان با عنایت به تقاضاها، حمایت‌ها، ارزش‌ها و انگیزه‌های محیط داخلی، تقاضاها و حمایت‌های محیط خارجی را نیز مطمح‌نظر قرار دهد.

این ضرورت به ویژه با توجه به تحولات و دگرگونی‌های عینی و فزاینده در سطوح

ملی و بین‌المللی طی دهه‌های اخیر از جمله توسعهٔ روزافزون روندهای جهانی‌شدن به نحو برجسته‌تری احساس می‌شود. بر اساس همین ضرورت، برخی تحلیل‌گران به بررسی امکان پیوستگی و تلفیق دو سطح تحلیل خرد و کلان گرایش یافته و کوشیده‌اند چهارچوبهٔ تحلیلی و نظری مناسبی برای بررسی هم‌زمان ابعاد و جنبه‌های داخلی و خارجی سیاست خارجی فراهم کنند. هانریدر از جمله محققینی است که با طرح مفاهیم «*اجماع*» و «*سازگاری*» سعی کرد ضمن توجه هم‌زمان به وجوه داخلی و خارجی سیاست خارجی، بحث مبسوطی از پیوستگی دو سطح تحلیل خرد و کلان به دست دهد. او در مقالهٔ خود زیر عنوان «*سازگاری و اجماع*» آورده؛ «*به عقیدهٔ من دو مفهوم وجود دارد که ضمن ایجاد ارتباط بین ابعاد مهم داخلی و خارجیِ اهداف سیاست خارجی به تحلیل‌گر اجازه می‌دهد، سیاست خارجی را جریانی مستمر و پیوسته فرض و میان مسائل تحلیلیِ سیستم ملی و بین‌المللی پیوند برقرار کند*» (Hanrider 1967: 972).

هانریدر در تعیین اهداف سیاست خارجی از پیوستگی سطوح خرد و کلان بهره گرفته و با برداشت سیستمی از مفاهیم سازگاری و اجماع و ترکیب آنها با مراجع ارزش‌گذاری سه‌گانهٔ داخلی، خارجی و بین‌المللی می‌کوشد یک خط امکانپذیری که حد فاصل الگوی کلان سیستمی و خرده سیستمی است، ترسیم نماید. او با اشاره به اینکه هر هدف سیاست خارجی در محیط بین‌المللی با موانع و فرصت‌هایی مواجه می‌شود، معتقد است هر چه هدف مزبور با هنجارها و قواعد محیط بین‌الملل انطباق بیشتری داشته باشد، «*سازگاری*» آن نیز بیشتر و احتمال تحقق آن افزون‌تر خواهد بود. به همین سیاق، هر هدف سیاست خارجی در محیط داخل نیز با موانعی مواجه است که به عقیدهٔ او به هر نسبتی که در محیط داخلی در خصوص اهداف و سازوکارهای اجرای آنها «*اجماع*» بیشتری وجود داشته باشد، میزان امکان‌پذیری آن اهداف نیز فزون‌تر خواهد بود. او از این طریق با تبدیل دو مفهوم سازگاری و اجماع به یک خط «*امکان‌پذیری*» و نیز حفظ تمایز بین دو محیط تحلیل داخلی و خارجی، حوزه‌های تداخل و نفوذ این دو محیط بر یکدیگر و بر سیاست خارجی را مورد توجه قرار می‌دهد (سیف‌زاده ۱۳۶۸: ۱۷۹).

بطور کلی تعیین اهداف و اخذ تصمیمات مناسب منوط به ارزیابی صحیح میزان امکان‌پذیری آنها و امکان‌پذیری نقطه‌ای است که مراجع ارزش‌گذاری سه‌گانه داخلی، خارجی و بین‌المللی بر روی آن با یکدیگر تلاقی می‌کنند. این مفهوم امکان تعیین اهداف واقع‌بینانه و قابل حصول را فراهم می‌کند، لذا تصمیماتی که خارج از فضای امکان‌پذیری اخذ شوند، امکان موفقیت کامل نخواهند یافت (ایمانی ۱۳۷۰: ۳۸۳). طرح پویش وابستگی متقابل در این نوشتار که مبتنی بر برداشت سیستمی ناشی از تعامل محیط‌های داخلی و خارجی است، بستر مناسب برای تقویت و کارآمدی چهارچوب تحلیلی «*اجماع و سازگاری*» را فراهم می‌آورد. مفاهیم اجماع و سازگاری به علت آنکه معیارهای «*امکان‌پذیری*» اهداف سیاست خارجی هستند، از مزیت شباهت ساختاری نیز برخوردار خواهند بود. بنابراین، پیوند بین این دو مفهوم فراهم کنندهٔ چهارچوبهٔ تحلیلی است که هم‌زمان به دو فضای مختلف تحلیل خرده و کلان سیستمی توجه دارد، لذا می‌توان ادعا کرد مفاهیم اجماع و سازگاری حائز شرایط مناسبی برای پیوند سطوح تحلیل خرد و کلان هستند.

پویش وابستگی متقابل بر پیوند عوامل تأثیرگذار محیط‌های داخلی و خارجی تأکید دارد و از این جهت بازتاب عینی و ماهیتی ساختار داخلی و سیستم بین‌المللی نیز محسوب می‌شود. در پویش وابستگی متقابل سیستم‌های ملی و بین‌المللی به عنوان سیستم‌های باز، نفوذپذیر و نفوذگذار تلقی می‌شوند که بر یکدیگر تأثیر متقابل دارند. تأکید بر وجود پویش وابستگی متقابل در محیط بین‌الملل و جریان کنش و تعامل میان محیط‌های داخلی و بین‌المللی اسباب آن می‌شود که اختیار و آزادی عمل نامحدودی برای سیستم ملی (نگرش خرده سیستمی) و سیطرهٔ جبری و مطلق برای سیستم بین‌المللی (نگرش کلان سیستمی) منتفی گردد. چهارچوبهٔ تحلیلی و ادارکی اجماع و سازگاری، امکان تخصیص ارزش‌هایی که ناشی از ادراک دیالکتیکی واقعیت نظام‌های داخلی و بین‌المللی است، را نیز فراهم می‌آورد. لذا به نظر می‌رسد التفات به فرآیند شکل‌گیری این دو روند در سیاست خارجی، ضمن توجه به پویش مسلطِ وابستگی متقابل در عرصهٔ بین‌الملل، چهارچوبهٔ تحلیلی مناسبی

برای بررسی سیاست خارجی به دست دهد.

در پویش وابستگی متقابل واحدهای ملی بخشی از محیط داخلی سیستم بین‌المللی محسوب می‌شوند که واجد تأثیرات متقابل و سیستمی بر آن و از آن می‌باشند. لذا، ارزیابی بازخورد ناشی از تصمیم سیاست خارجی و اقدام تابع آن که به عنوان یک نهاده وارد محیط خارجی می‌شود، یک ضرورت است. وضعیت بازخورد میزان امکان‌پذیری هدف و یا نارسائی و ضعف احتمالی تصمیم معطوف به آن را آشکار می‌کند. در صورت بروز بازخورد منفی از محیط و عوامل محیطی بازبررسی درکِ محیط و بازنگری تصمیم ضرورت می‌یابد. بر این اساس، بازیگران ملی در فرآگرد سنجشِ تأثیر متقابل و میزان نفوذ تحولات بین‌المللی بر نظام خود حداقل به دو مرحله سازگاری نیازمندند. مرحلهٔ اول قبل از اجماع اولیه و در فرآیند تعیین اهداف و مصالح و مرحلهٔ دوم پس از اجماع، اتخاذ تصمیم و اقدام مرتبط با آن است که طی آن نتایج ناشی از اقدام مزبور کنترل و ارزیابی می‌شود. تحلیلِ بازخوردهای ناشی از ستاده‌های سیاست خارجی میزان امکان‌پذیری هدف تعیین شده را مشخص خواهد کرد.

در صورت بروز بازخورد منفی، با توجه به تدریجی بودن فرآیند شناخت از محیط و اهداف سایر بازیگران تصحیح، تعدیل و یا تخصیص مجدد ارزش‌ها و منابع و به عبارتی اجماع ثانویه، سازگاری ثانویه و یا حتی بیشتر ضرورت می‌یابد. لذا، تصمیمات سیاست خارجی و اقدامات تابع آن که با هدف انطباق اهداف، ارزش‌ها و منافع با ویژگی‌ها و شرایط محیط‌های داخلی و بین‌المللی اخذ می‌شوند، حداقل به دو مرحله اجماع و سازگاری نیاز دارد. شایان ذکر است که با عنایت به پویایی و تأثیر متقابل و مستمر محیط‌های داخلی و بین‌المللی تصمیماتی که در یک مرحلهٔ زمانی حاصلِ اجماع داخلی و سازگاری خارجی بوده‌اند، ناگزیر باید در مرحله و زمان دیگر مورد ارزیابی و تحلیل مجدد قرار گیرد. لذا، امکان شناخت محیط، تعیین سمت‌گیری‌ها، انتخاب نقش‌های متناسب با آن و تعیین درجهٔ سازگاری اهداف و اقدامات با محیط امری تدریجی و تکاملی است که از قِبَلِ تصمیمات انباشتی و متوالی حاصل می‌شود (ایمانی ۱۳۷۰: ۲۲-۲۱۹).

جمع‌بندی

عمل‌گرائی، مکتبی فلسفی است که ارزش اعمال و اندیشه‌ها را بر اساس فوائد و نتایج عینی و عملی آنها مورد توجه قرار داده و آنچه ثمربخش و مصلحتِ آینده است را «حقیقت» فرض و شایسته پی‌گیری می‌داند. عمل‌گرائی، رویکرد و شیوهٔ سمت‌گیریِ معطوف به تغییر است که طی آن به جای اولیّات، دُگم‌ها و اصول مبهم ایدئولوژیکی به امور انضمامی، امور واقع، عمل و قدرت تأکید می‌شود. اجماع عبارت از توافق و هم‌رأیی تقریباً همگانی اعضای یک گروه در باب برخی قضایا و یا موقعیت‌هایی که مستلزم تصمیم‌گیری مشترک هستند. اساساً وجاهت یافتن این مفهوم مستلزم تحقق توسعهٔ سیاسی و به تبع آن مشارکت سیاسی در جامعه است. به عبارت دیگر اجماع نتیجه توسعه و مشارکت سیاسی است که بر این اساس دو شکل اصلی اجماع آگاهانه و دستوری را می‌توان از یکدیگر بازشناخت.

اجماع آگاهانه نتیجه طبیعی تحقق توسعه سیاسی در یک جامعه و توافق آگاهانه و داوطلبانهٔ اعضاء آن پیرامون ارزش‌ها، هنجارها و باورهای مشترک است. در صورت فقدان این اسباب و در نتیجهٔ عواملی نظیر دولت‌محوری، عدم قانون‌مداری، فقدان تنوع ساختاری، عدم برخورداری خرده سیستم‌ها از استقلال نسبی، چندپارگی جامعه و فرهنگ سیاسی غیردموکراتیکِ هیأت حاکمه، اجماع شکل گرفته تحمیلی، از «بالا» و دستوری خواهد بود. موضوع قابل تأمل در مفهوم سازگاری این است که به لحاظ تعامل مستمر سیستم با محیط خود و تأثیرپذیری و تأثیرگذاری مستمر از آن و بر آن، هنجارها و قواعد مختلف محیط و نیز اقدامات سایر کنشگران باعث محدودیت اقدام یک بازیگر و ضرورت یافتن بحث سازگاری برای دستیابی به موفقیت می‌شود. بر همین اساس سازگاری فرآیند تضمین و توسعهٔ عملکرد و بقاء یک سیستم از طریق تعاملِ پویا با محیط و توانایی سیستم‌ها به ادامه حیات و هم‌زیستی فارغ از مشکل تعریف می‌شود.

عمل‌گرائی سیاسی شکلی از ابزارگرایی است که ریشه در دیدگاه‌های نهایت‌طلب دارد و بر نتایج، فایده‌مندی اقدام و فرصت‌های موجود در شرایط موجود تأکید می‌کند.

عمل‌گرائی سیاسی یک شیوهٔ رهبری «*خاص*» است که طی آن رهبر با انتخاب رویکردی مسئله و کارکردمحور، با ملاحظهٔ مشکلات و نیازهای عینی، با کمک نخبگان، فعّالانه در پی حل مشکلات و پاسخ به نیازها بر می‌آید و از طریق تلاش‌های جمعی و ابتکارات عملی حداکثرسازی «*نتایج*» و حداقل‌سازی «*هزینه‌ها*» را هدف‌گذاری می‌کند. در باب فرآیند شکل‌گیری اجماع در سیاست خارجی باید توجه داشت که هر سیستم سیاسی با تقاضاها و حمایت‌هایی از محیط داخلی و از ناحیهٔ سه متغیر اصلیِ نهادی، مدنی و نقشی مواجه است. به هر میزان که در محیط عملیاتی داخلی و میان متغیرهای بازگفته، نسبت به اهداف سیاست خارجی و سازوکارهای اجرای آن اتفاق‌نظر بیشتری وجود داشته باشد به همان نسبت امکان‌پذیری و احتمال موفقیت هدف مزبور افزون‌تر خواهد بود.

با عنایت به تسلط پویش وابستگی متقابلِ نامتقارن در عرصهٔ بین‌الملل و محدودیت‌ها و فرصت‌های ناشی از سه متغیر سیستمیِ؛ ساختار نظام بین‌الملل، جایگاه کشور در ترتیبات بین‌المللی و تعهدات کشور در این عرصه، «*سازگاری*» در سیاست خارجی به ضرورتی غیرقابل اغماض تبدیل می‌شود. هرچند تعامل متقابل و ناگزیر کشورها در عرصهٔ خارجی، مواجههٔ قدرت، اهداف و منافع آنها را در پی دارد، اما تسلط پویش وابستگی متقابل در این عرصه، با دو شاخصِ «*حساسیت*» و «*آسیب‌پذیری*» آنها را به سازگاری با یکدیگر سوق داده و از این طریق روابط آنها را صلح‌آمیز می‌کند. با این ملاحظه و با عنایت به اینکه در بررسی سیاست خارجی تمرکز بر یکی از سطوح تحلیل کفایت تحلیلی جامع را نمی‌کند، اطماح‌نظر به پیوستگی مباحث سازگاری و اجماع در قالب بحث ضرورت تلفیق سطوح تحلیل، می‌تواند چهارچوبهٔ تحلیل مناسبی به دست دهد. لذا، با فرض مفاهیم اجماع و سازگاری به عنوان معیارهای امکان‌پذیری اهداف سیاست خارجی و با عنایت به برخورداری آنها از مزیت شباهت ساختاری، می‌توان با طرح این مفاهیم، ضمن توجه هم‌زمان به وجوه داخلی و خارجی سیاست خارجی زمینهٔ اتصال این دو سطح را فراهم و سیاست خارجی را به عنوان فرآگردی مستمر و در چهارچوبی پیوسته مورد بررسی قرار داد.

فصل سوم

پوتین و اجماع
در سیاست خارجی روسیه

مقدمه

محیط داخلی به عنوان منبع انگیزشی و ارزش‌گذاری رفتار سیاست خارجی با ایجاد فرصت و محدودیت برای پی‌گیری اهداف در این حوزه، تأثیر اجتناب‌ناپذیر و غیرقابل اغماضی بر تعیین و اجرای خط‌مشی‌های واحدهای ملی در حوزهٔ خارجی دارد. این محیط حاوی مجموعه رفتارها، ایستارها و روندهایی است که در قالب امور سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، ساختار پویش‌ها و نقش‌های اجتماعی از سوی سه متغیر عمدهٔ نهادی، مدنی و نقشی مطرح می‌شوند. تحولات چند سالهٔ اخیر در حوزهٔ سیاست خارجی با از میان برداشتن تفکیک سنّتی میان حوزه‌های راهبردی و غیرراهبردی دامنهٔ موضوعات مرتبط با این حوزه را توسعه داده و بر شمار بازیگران و تصمیم‌سازان آن افزوده است. بازیگران فعال در حوزهٔ سیاست خارجی دیگر محدود به نهادهای رسمی نمی‌شوند و سایر نهادهای غیررسمی اَعَم از نهادی، مدنی و نقشی فعالانه در این حوزه حضور و نفوذ دارند.

اما نکتهٔ حائز تأمل این که مدیریت فرآیند دستیابی به اهداف، با تشتّت آراء و گوناگونی دیدگاه‌ها امکان‌پذیر نیست و برای نیل به موفقیت در مرحلهٔ اجرا باید با تحصیل نوعی اجماع، اختلاف‌نظرها هم‌گون و هم‌سو شود تا تلاقی اندیشه‌ها و ایده‌ها، دست‌یابی به اهداف را با چالش مواجه نکرده و دست‌آوردهای فکری افراد به گونه‌ای مناسب در مقام عمل بکار گرفته شود (سلطانی ۱۳۷۹: ۱۴). از این منظر، اجماع عبارت از پیدایی اتفاق‌نظر آشکار یا پنهان در یک گروه و قبول جلوه‌ها، الگوها و سلسله ارزش‌های اجتماعی توسط همگان، که بر اساس آن یک فرآیند اجتماعی مثبت شکل می‌گیرد و فقدان آن بی‌سازمانی

و فروریزی ساخت اجتماعی را در پی دارد. اجماع در معنای محدودتر و در حوزهٔ سیاست خارجی مترتب بر روندی است که از طریق آن یک گروه موفق به دستیابی به روش اقدام و طرز فکرهایی مبتنی بر همگرایی می‌شود.

فرآیند تصمیم‌سازی سیاست خارجی روسیه در دههٔ ۱۹۹۰ متأثر از تحولات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی دورهٔ پس از شوروی دچار نوعی «*هرج و مرج کثرت‌گرایانه*» شده بود، به نحوی که تعّدد نهادها و بازیگران دخیل با کارکردها و وظایف هم‌پوشان و فقدان مکانیسم کنترل و هماهنگی شاخص اصلی این فرآیند بود. به اظهار برخی تحلیل‌گران، سیاست خارجی روسیه در این دوره بیش از حد «*سیاست‌زده*»[1] شده بود، به این معنا که کشمکش گروه‌ها، احزاب و جناح‌های مختلف سیاسی بر سر سمت‌گیری‌های سیاست خارجی بیشتر به منظور کسب منافع جناحی صورت می‌گرفت و منافع گروهی بر منافع ملی ترجیح داده می‌شد (Pravda 1996: 212).

مشکلات و چالش‌های عدیدهٔ دورهٔ پس از شوروی و سیاست‌های یلتسین از جمله بحران اقتصاد کلان، فساد گسترده در نظام اقتصادی و اجتماعی، ضعف‌های اداری و اجرایی، آشفتگی‌های نهادی، چندپارگی جامعه سیاسی، جامعه مدنی نوظهور و ضعیف و از همه مهمتر از دست رفتن جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل، دست‌آویز مناسبی برای «*سیلاویک*»های[2] کرملین به رهبری پوتین برای تمرکز قدرت بود. پوتین در دورهٔ ریاست‌جمهوری خود به تکرار، به صراحت و به روشنی تأکید کرده و اقدامات او نیز گواه آن بود که تمرکز قدرت و ایجاد دولتی قدرتمند اصلِ اساسی شیوهٔ حکومت‌مداری او در هر دو حوزهٔ داخلی و خارجی بود. او تمرکز قدرت در دولت را کارآمدترین سازوکار برای رفع مشکلات، بحران‌ها و نابسامانی‌های سیستمی و مهم‌ترین اصل توسعهٔ سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در مرحلهٔ وقت روسیه (دوران گذار) می‌دانست و بر همین اساس از ابتدای به دست گرفتن قدرت عزم خود را برای ایجاد دولتی قدرتمند و متمرکز جزم و بر ارجحیت «*دیکتاتوری قانون*» بر «*حاکمیت قانون*» تأکید نمود. بر این اساس، او در مدتی

1. Politicization
2. Siloviki

نسبتاً کوتاه توانست از طریق اصلاحات «از بالا» راهبرد تثبیت و تمرکز قدرت در کرملین را تا حد قابل ملاحظه‌ای به انجام برساند (Hashim 2005: 25).

پوتین بر اساس همین اصل، در حوزه‌های مختلف و به طور خاص در حوزهٔ سیاست خارجی، در تعامل با کنشگران مختلف نهادی، مدنی و نقشی، تحصیل اجماع دستوری از طریق کنترل سلسله مراتبی راهبردها و حوزه‌های عمومی و چانه‌زنی محدود در تاکتیک‌ها و حوزه‌های موضوعی را به عنوان شیوهٔ مؤثر راهبری مطمح نظر قرار داد. او با تفکیک حوزه‌های راهبردی و غیرراهبردی، سیاست خارجی را در حوزهٔ اول تعریف و مدیریت آن را شخصاً در اختیار گرفت. پوتین بر اساس اختیارات قانونی خود در رأس هرم سلسله مراتب تصمیم‌سازی سیاست خارجی قرار گرفت و جایگاه، نقش و وظایف مؤلفه‌های نهادی، مدنی و نقشی سطوح پائین‌تر این هرم را از طریق مقررات، ضوابط و شیوه‌های رسمی و غیررسمی تبیین کرد. به عقیدهٔ ماکاری‌چف مبنای این تقسیم ناشی از این اعتقاد پوتین بود که اساساً سیاست حوزه‌ای مستقل از اقتصاد، فرهنگ، مذهب و قومیت است (Makarychev 2008: 62). هرچند در دورهٔ پوتین نهادها و افراد مختلف اجازهٔ اظهارنظر و چانه‌زنی محدود را در حوزهٔ سیاست خارجی داشتند، اما او به همهٔ فهمانده که رئیس‌جمهور آخرین تصمیم‌گیرند. در ادامه و طی سه بخش نحوهٔ تأثیر راهبرد تمرکز قدرت پوتین بر چگونگی شکل‌گیری اجماع داخلی (در تعامل با متغیرهای نهادی، مدنی و نقشی) پیرامون اهداف و سازوکارهای اجرای سیاست خارجی و به تبع آن محدودهٔ و میزان تأثیرگذاری متغیرهای داخلی بر فرآیند تصمیم‌سازی در این حوزه مورد بررسی قرار خواهد گرفت.[۱]

۱. پرواضح است که روسیهٔ پس از شوروی، پوتین و نوع حکومت‌مداری او به یک باره به وجود نیامده و ریشهٔ رفتار سیاست خارجی روسیه در این دوره به تاریخ و فرهنگ سیاسی این کشور باز می‌گردد. لذا، پوتین و دورهٔ او را نمی‌توان جدا از تاریخ روسیه و در یک فضای کاملاً مجرد مورد بررسی قرار داد. بر این اساس، در تحقیق حاضر بررسی رفتارهای سیاست خارجی پوتین و دولت او طی پیوستاری تاریخی مورد توجه قرار گرفته است.

بخش اول:

متغیرهای نهادی

مقدمه

منظور از متغیرهای نهادی ساختارها و فرآیندهای سازمانی و غیرفردی تصمیم‌گیری، رویه‌های عملیاتی استاندارد شده، روندهای تصمیم‌سازی برای تعیین سیاست‌ها و انتخاب تاکتیک‌های لازم برای اجرای آنها در سیستم سیاسی و تأثیر این عوامل بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی است. پیچیدگی و ویژگی‌های متنوع دیوان‌سالاری‌ها در دولت‌های مختلف طبیعی است. در غالب موارد چانه‌زنی و رقابت نهادی میان وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و ارگان‌های اجرایی، تقنینی، امنیتی و نظامی با هدف حداکثرسازی نفوذ خود بر فراگردهای تصمیم‌سازی سیاست خارجی تأثیر مستقیم و قابل تأملی بر سمت‌گیری‌ها در این حوزه دارد (خوشوقت ۱۳۷۵: ۱۷۷). فرآیند سیاست‌گذاری نهادی به معنای خاص آن متأثر از نحوهٔ تعریف دیوان‌سالارها از وضعیت و چگونگی دستیابی به اجماع با در نظر گرفتن رقابت‌های تشکیلاتی و سنّت‌های سازمانی است که از این منظر برون‌دادها را می‌توان نتیجهٔ کنش و واکنش‌های سیاسی در عرصهٔ دیوان‌سالاری دانست (هالستی ۱۳۷۳: ۵۸۰).

در روسیه همانند سایر کشورها مجموعه‌ای از نهادها با وظایف مستقیم از جمله وزارت امور خارجه، شورای امنیت و پارلمان و برخی نهادها با وظایف غیرمستقیم از جمله نهاد ریاست‌جمهوری، وزارت دفاع، ادارات امنیتی و نهادهای منطقه‌ای به تناسب شرایط و موضوع بر فرآیندهای تصمیم‌سازی در حوزه سیاست خارجی اعمال تأثیر می‌کنند. روسیه در دهۀ ۹۰ به لحاظ نهادی فاقد یک مکانیسم کارآمد برای تمهید، اتخاذ و اجرای تصمیمات در این حوزه بود و اصل شفافیت و تصمیم‌سازی جمعی رعایت نمی‌شد. به همین لحاظ، هم‌پوشانی وظایف، تداخل مسئولیت‌ها و دخالت نهادهای غیرمسئول در فرآیند تصمیم‌سازی خارجی امری مشهود بود. برخی نهادها در پی‌گیری آن دسته از امور خارجی خود که گمان می‌کردند ارتباطی با وزارت خارجه ندارد، برای خود آزادی عمل قائل بودند. برای مثال، حتی نهادهای مرتبط با فن‌آوری هسته‌ای در روسیه ابتکار فروش راکتور اتمی به برخی کشورها را بدون هماهنگی کامل با وزارت خارجه در دستورکار قرار می‌دادند (Rashidov 2005: 113).

با این ملاحظه، پراکندگی اقدامات، موازی‌کاری، عدم مسئولیت‌پذیری، ناکارآمدی و به طور کلی تمایل به نادیده گرفتن اصول و مقررات وضعیت غالب دیوان‌سالاری سیاست خارجی در دورۀ یلتسین بود. لذا، با عنایت به عدم هماهنگی بین نهادها و عدم تناسب بین اهداف و منابع، راهبرد خارجی مسکو نمی‌توانست مبتنی بر سیستم برنامه‌ریزی باثباتی باشد که انتخاب‌های میان و بلندمدت در این حوزه را در قالبی نظام‌مند قرار دهد (Kortunov 2005: 29). در دورۀ یلتسین قدرت بین نهادها و گروه‌های مختلف توزیع، او ایجاد توازن بین آنها را به عنوان یک اصل مدیریتی پذیرفته و در بیشتر موارد تابع و زیر تأثیر دیوان‌سالارها بود. در این دوره دستگاه دیوان‌سالاری متأثر از ساخت چندپارۀ اجتماع، ساختاری شبیه «*دولت‌های ائتلافی*» به خود گرفته بود که در آن نهادها واجد خودمختاری نسبی بودند. این مسئله منتج به بروز دوره‌ای از آشفتگی شدید در سیاست خارجی شد که ضعف ادراک از تحولات محیطی، عدم توان سناریوپردازی، تصمیم‌گیری‌های نابسامان و منفعلانه از جمله مشخصه‌های اصلی آن بود. به طور کلی، در

فرآیندهای نهادی، عدم تخصص و ناآشنایی مدیران اجرایی به موضوعات و مسائل منجر به تأثیرپذیری آنها از دیوان‌سالارها می‌شود و این همان وضعیت مسلط دورهٔ یلتسین بود (کلینی ۱۳۸۴: ۵).

همان طور که اشاره شد، پوتین از همان آغاز ریاست‌جمهوری خود تمرکز قدرت و ایجاد دولتی قدرتمند را به عنوان مهمترین سازوکار مدیریت امور داخلی و خارجی در دستور قرار داد. او بر اساس این رویکرد در حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی با ایجاد «*دیوان‌سالاری در دست حاکمان*» تلاش کرد ضمن ایجاد یک نظام سلسله‌مراتبی انعطاف‌ناپذیر، کلیهٔ نهادها مرتبط با این حوزه را در خدمت اجرای اهداف و سیاست‌های تعیین شده قرار داده و با اعمال عمودی قدرت مجال رفتارهای مستقلانه را در حوزهٔ خارجی محدود کند. پوتین برای اجرای این منظور در موارد مختلف به تغییر در نهادهای اجرایی از جمله ترمیم چندبارهٔ کابینه، جابجایی وزرا، ادغام وزارتخانه‌ها و معاونت‌های اجرایی، انتصاب گسترده مقامات امنیتی در مناسب اجرایی،[1] تحدید قدرت مقامات منطقه‌ای و کاهش تأثیر نهادهای تقنینی مبادرت کرد. در ادامه نحوهٔ تعامل پوتین با متغیرهای نهادی، تأثیر راهبرد تمرکز قدرت او بر نحوهٔ شکل‌گیری اجماع داخلی در حوزهٔ نهادی پیرامون اهداف و سازوکارهای اجرای سیاست خارجی و به تبع آن محدودهٔ تأثیر این متغیرها بر فرآیند تصمیم‌سازی در این حوزه مورد مداقه قرار خواهد گرفت.

الف: نهادهای اجرایی

الف- ۱: وزارت امور خارجه

وزارت امور خارجه روسیه همانند همتایان خود در سایر کشورها مشهودترین و رسمی‌ترین نهاد فعال در امور خارجی و سیاست‌گذاری در این حوزه است که بر اساس قانون اساسی این کشور مسئولیت مستقیم اجرای سیاست خارجی را به عهده دارد. وظایف

۱. به عقیده اولگا کریش‌تانوفسکایا؛ در دورهٔ پوتین، «سیلاویک»ها ۷۰ تا ۸۰ درصد مناصب دولتی را در اختیار داشتند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Kryshtanovskaya and White 2005: 1070

این وزارتخانه، با توجه به تنوع مسائل و موضوعات مرتبط با حوزهٔ سیاست خارجی زمینه‌های مختلفِ سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، کنسولی را در بر می‌گیرد که به نمایندگی از دولت از طریق مذاکره، انعقاد قرارداد، مکاتبه و اعزام دیپلمات به کشورها و سازمان‌های خارجی به انجام آنها مبادرت می‌کند (Stepanov 2003: 77-176).

وزارت خارجهٔ روسیه در دههٔ ۹۰ در تعیین جهت‌گیری‌های کلان سیاست خارجی این کشور نقش کلیدی ایفا می‌کرد، به نحوی که در ابتدای این دهه و به طور مشخص از سال ۱۹۹۲ تا اواخر ۱۹۹۳ به رهبری کوزیروف در ایجاد تحول اساسی در جهت‌گیری سیاست خارجی نسبت به دورهٔ شوروی و انتخاب رویکرد غرب‌گرایانه نقش اصلی به عهده داشت. هرچند استقلال این نهاد از اواخر سال ۱۹۹۳ به واسطهٔ قدرت‌یابی مخالفان کوزیروف و انتقادات آنها نسبت به رویکرد او در سیاست خارجی تا حدود زیادی محدود شد، اما از نیمهٔ دوم این دهه، وزارت خارجه به رهبری پریماکوف با بازیابی قدرت خود، بار دیگر در تعیین سمت‌گیری‌های کلان سیاست خارجی روسیه نقشی تعیین‌کننده داشت. با وجود اینکه بسیاری بر این باور بودند که پریماکوف به رویکرد غرب‌گرایانهٔ یلتسین وفادار خواهد ماند، اما او و وزارت خارجه، برخلاف این انتظارات و به‌رغم اعلام اینکه روسیه به تعهدات خود نسبت به غرب متعهد باقی می‌ماند، بر راه مستقل روسیه تأکید کردند (Roberts 2002: 3).

پوتین بر اساس رویکرد تمرکز قدرت خود و برای جلوگیری از رفتار مستقلانه این وزارتخانه، در فرمان ۹ مارس ۲۰۰۴ خود زیر عنوان «*پیرامون سیستم و ساختار نهادهای اجرایی فدرال*»، هم‌زمان با انجام تغییرات گسترده در کابینه و وزرا، ادارهٔ پنج وزارتخانهٔ مهم از جمله وزارت خارجه را مستقیماً به عهده گرفت. هرچند طی این تغییرات برای نهادهای قوهٔ اجرایی سه سطح اجراییِ (وزارتخانه، ادارهٔ فدرال و آژانس فدرال) تعریف شد، اما پوتین به منظور تمرکز فعالیت‌های وزارت خارجه و جلوگیری از دخالت و نفوذ سایر نهادهای در آن، این تغییرات را شامل این نهاد نکرد. به همین واسطه در دورهٔ او این وزارتخانه هیچگونه اداره و یا آژانس فدرال نداشت و تنها در سطح وزارتخانه فعالیت

می‌کرد (Kosachev 2004).

طی این تحولات وزارت خارجه در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی به نهادی نسبتاً کم اهمیت تبدیل شد و دامنهٔ تأثیر آن بر تصمیم‌سازی‌های راهبردی از جمله در تعیین سمت‌گیری‌های کلان این حوزه به طور قابل ملاحظه‌ای کاهش یافت. از سوی دیگر، با تفویض غیررسمی شماری از مسئولیت‌های آن به برخی شوراها و محافل مشورتی پوتین، این محافل به مرکز اصلی تصمیم‌سازی سیاست‌خارجی تبدیل و نقش وزارت خارجه بیشتر و عمدتاً به حوزهٔ اجرایی محدود شد. در این شرایط، وزارت خارجه تنها در برخی موضوعات مهم چون عضویت روسیه در سازمان تجارت جهانی و روابط با اتحادیهٔ اروپا که در حیطهٔ اختیارِ جناح اقتصادی دولت قرار داشت، در بهترین حالت نقش درجهٔ دوم را ایفا می‌کرد. اما به‌رغم این روندها، نقش وزارت خارجه در برخی حوزه‌ها و جنبه‌های دیگرِ سیاست خارجی افزایش یافت. این وزارتخانه به واسطهٔ در اختیار داشتن نیروهای متخصّص و با تجربه در حوزهٔ سیاست خارجی، برای ارائهٔ تحلیل و راه‌کارهای نظری پیرامون مسائل و موضوعات مختلف بین‌المللی، در مقایسه با سایر نهادها فرصت و امکانات بیشتری در اختیار داشت.

دیگر اینکه وزارت خارجه در فرآیند تصمیم‌سازی‌ها می‌توانست به عنوان یک «*مکانیسم ترمز*» عمل کند، به این معنا که هرچند قادر به اعمال تأثیر مؤثر بر برخی روندها و اجرایی شدن بعضی تصمیمات نداشت، اما توان ایجاد تأخیر، تعدیل و یا حتی جلوگیری از اجرای برخی تصمیمات را واجد بود. نهایتاً اینکه در دورهٔ پوتین رابطهٔ وزارت خارجه با سایر نهادها از جمله شورای امنیت، رابطه‌ای پیچیده بود و نمی‌توان آن را بر اساسی ساده و مبتنی بر بازی صفر مورد بررسی قرار داد. متخصصان و دیپلمات‌های حرفه‌ای از گروه‌های مختلف در وزارت خارجه حضور داشته و می‌توانستند بر سایر نهادها و محافل مشورتی رئیس‌جمهور اعمال تأثیر کنند. هرچند تأثیر عملی این نفوذ کاملاً مشخص نیست، اما نمی‌توان آن را نادیده گرفت (Trenin and Lo 2005: 12).

بر اساس قانون اساسی روسیه، وزارت امور خارجه وظیفهٔ هماهنگی و کنترل

فعالیت‌های سایر وزارتخانه‌ها، نهادها و بخش‌های دخیل در حوزهٔ سیاست خارجی را به منظور تضمین ثبات سمت‌گیری‌ها و رفتار این کشور در عرصهٔ بین‌الملل و در تعامل با سایر کشورها، نهادها، سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی به عهده دارد، اما در دورهٔ پوتین این وظیفه کاملاً در اختیار شخص او قرار داشت. به طور کلی، تقلیل نقش وزارت خارجه از سطح یک نهاد سیاست‌گذار- مجری به یک نهاد اجرایی صِرف از دوران وزارت ایگور ایوانوف[1] در دور اول ریاست‌جمهوری پوتین آغاز شد. در این دوره وزارت خارجه جایگاه خود به عنوان یک نهاد سیاست‌گذار، که در دوران وزارت افراد متنفذی همچون ادوارد شواردنادزه،[2] آندره گرومیکو،[3] کوزیروف و پریماکوف حائز آن بود را از دست داد و به یک نهاد صرفاً اجرایی تبدیل شد (Charap 2004: 59).

الف – ۲: شورای امنیت

عملکرد شورای امنیت فعلی روسیه تا حدود زیادی شبیه عملکرد شورای دفاعی است که خورشِف آن را ایجاد و برژنف از آن به عنوان نهادی مشورتی در سیاست خارجی و امور امنیتی استفاده می‌کرد. گورباچف در سال ۱۹۹۰ ابتدا شورای ریاست‌جمهوری و سپس شورای امنیت را جایگزین این شورا کرد و برای جلوگیری از خَلط وظایف آن با سایر نهادها، این شورا را نهادی تعریف کرد که در صورت ضرورت می‌تواند حتی بر خلاف قانون اساسی و سایر قوانین جاری عمل کرده و با قوای اجرایی و تقنینی تعامل نزدیک داشته باشد ("The Foreign Policy Mechanism" 2002). ۱۹ ژوئن ۱۹۹۱ کمیسیونی از سوی مقامات سیاسی و امنیتی روسیه برای بررسی جایگاه، ساختار و نوع اقدامات شورای جدید امنیت این کشور تشکیل و در نتیجهٔ نشست‌های این کمیسیون و کمیته‌های امنیتی و قانون‌گذاری آن، شورای امنیت جدید پس از طی مراحل قانونی در اواسط سال ۱۹۹۲ به عنوان زیرمجموعه‌ای از نهاد ریاست‌جمهوری شکل گرفت. ۵ مارس

1. Igor Ivanov
2. Eduard Shevardnadze
3. Andrei Gromyko

۱۹۹۵ نیز مجلسین این کشور مجموعهٔ قوانین امنیتی فدراسیون روسیه را به تصویب رساندند که در آن جایگاه، ترکیب، ترتیبات، وظایف و حوزهٔ اقدام شورای امنیت جدید مشخص شده بود (Статус и полномочия Совета безопасности России 2008).

بر این اساس، شورای امنیت طبق اصل ۸۳ قانون اساسی و فصل سوم قوانین فدرال با هدف ایجاد تمهیدات لازم برای تصمیم‌گیری رئیس‌جمهور در حوزهٔ تأمین امنیت و بررسی موضوعات راهبردی، امنیتی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، دفاعی، اطلاعاتی، جمعیتی، حفظ جان شهروندان و پیش‌بینی و مقابله با وضعیت‌های اضطراری تشکیل شد. این شورا به رئیس‌جمهور در اجرای وظایف قانونی خود در دفاع از حقوق فردی و اجتماعی و حفظ حاکمیت و تمامیت ارضی روسیه در برابر تهدیدات داخلی و خارجی کمک و مشاوره داده و پیشنهادهایی را نیز به منظور و اتخاذ رویکردها و سیاست‌های پایدار امنیتی ارائه می‌کند. به عنوان مثال، این شورا در دور اول ریاست‌جمهوری پوتین در تنظیم اسنادی همچون «*سند مفهوم امنیت ملی*»، «*راهبرد نظامی*»، «*راهبرد امنیت اطلاعاتی*» و «*راهبرد نیروی دریایی*» نقش مهمی به عهده داشت.

شورای امنیت یک واحد سازمانیِ (در سطح یک اداره) زیرمجموعهٔ نهاد ریاست‌جمهوری است که حَسب قانون و در راستای انجام وظایف خود می‌تواند کمیسیون‌های بین‌نهادی موقت و یا دائم ایجاد کند. جلسات منظم این شورا بر اساس برنامهٔ اعلامی رئیس‌جمهور و در صورت ضرورت جلسات فوق‌العاده تشکیل می‌شود. طبق قوانین، این شورا صرفاً یک نهاد مشورتی است و اختیار اجرایی ندارد، اما در عمل میزان قدرت، نفوذ و اختیارات آن، به لحاظ ریاست رئیس‌جمهور بر آن، ضرورت تأیید مصوبات آن از سوی او، انتخاب مستقیم دبیر و اعضای آن از سوی وی و اقدام و پاسخگویی مستقیم آن به رئیس‌جمهور، می‌تواند با نظر وی قبض و بسط یابد. لذا، رئیس‌جمهور از توان بالایی برای کنترل، تعیین حوزه عملکرد، اختیارات و نحوهٔ تعامل آن با سایر نهاد و ارگان‌ها برخوردار است.

یلتسین با انتخاب یوری س کاکوف[1] به عنوان اولین دبیر شورای امنیت درصدد بود نقش یک هماهنگ‌کنندهٔ قدرتمند را به وی واگذار کند، اما وزارتخانه‌ها و نهادهای مختلف تمایلی به حضور یک واسط میان خود و رئیس‌جمهور نداشته و تلاش می‌کردند این نهاد را نادیده بگیرند. شورای امنیت در دههٔ ۹۰ و در دورهٔ دبیری ایوان ریبکین[2] و معاون اسمی او باریس برِژفسکی[3] موضوعات مختلف به ویژه چچن و تهیه اسناد رسمی از جمله *سند مفهوم امنیت ملی* را در دستورکار قرار داده بود. با این وجود، این شورا در دورهٔ پوتین و در دورهٔ دبیری سرگئی ایوانوف[4] (۲۰۰۱-۱۹۹۹)، ولادیمیر رُشایلو[5] (۲۰۰۴-۲۰۰۱)، ایگور ایوانوف (۲۰۰۴ تا ژوئیهٔ ۲۰۰۷) و والنتین سابالِف[6] (از ژوئیهٔ ۲۰۰۷ تا پایان دورهٔ پوتین) به طور موردی به عنوان نهادی مؤثر در سیاست خارجی ایفای نقش کرده است ("Совет Безопасности"2008).

اعضاء دائم و غیردائم[7] این شورا که عمدتاً مقامات حاضر در ساختارهای قدرت هستند و از نفوذ بالایی در حوزه‌های مختلف سیاسی، امنیتی، اقتصادی، اجتماعی و اطلاعاتی برخوردارند. در دورهٔ پوتین این شورا (با رئیس‌جمهور) ۲۵ عضو دائم و غیردائم داشت و پرواضح است که تصمیمات مهم سیاست خارجی نمی‌توانست در چنین جمع

1. Юрий Скоков
2. Иван Рыбкин
3. Борис Бернзовский
4. Сергей Иванов
5. Владимир Рушайло
6. Валентин Сабалев

۷. اعضاء دائم شورای امنیت در دورهٔ پوتین عبارت بودند از:

رئیس‌جمهور، دبیر، نخست‌وزیر، وزیر خارجه، معاونین اول نخست‌وزیر، وزیر دفاع، وزیر کشور، رئیس شورای فدراسیون، رئیس دوما، رئیس ادارهٔ امنیت فدرال (اف‌اس‌ب) و رئیس ادارهٔ اطلاعات خارجی (اس‌وی‌آر).

اعضاء غیردائم این شورا نیز عبارت بودند از:

وزیر دارائی، وزیر دادگستری، وزیر موقعیت‌های اضطراری، دادستان کل، رئیس آکادمی علوم، رئیس ستاد کل ارتش، برخی نمایندگان رئیس‌جمهور در نواحی فدرال (حسب موضوع) و همچنین سایر وزرا و مقامات دولتی به تناسب مسئلهٔ مورد بحث می‌توانستند در جلسات شورا حضور یابند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

"Совет Безопасности" 2008

بزرگی اتخاذ شود. جلسات این شورا در دورهٔ پوتین با حضور همهٔ اعضاء آن تنها هر سه ماه یک بار برگزار و در سایر مقاطع فقط برخی از اعضاء در این جلسات حضور داشتند. با این ملاحظه و از آن جا که بیشتر اعضاء این شورا سِمت‌های اجرایی داشتند، این گونه به نظر می‌رسید که جلسات شورای امنیت تنها به این منظور تشکیل می‌شود تا پوتین سیاست‌های کلان خود در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی را به آنها اعلام و اولویت‌هایی که باید در حوزهٔ مسئولیت خود در این رابطه مطمح‌نظر قرار دهند، را مورد تأکید قرار دهد.

جلسات شورای امنیت با حضور ۱۲ عضو دائم آن (از جمله رؤسای مجلسین و دو معاون نخست‌وزیر) شنبهٔ هر هفته برگزار می‌شد. هرچند در این جلسات مسائل کلان و مهم سیاست خارجی نیز مورد بحث قرار می‌گرفت، اما تصمیمات نهایی در آن اتخاذ نمی‌شد. به طور کلی، تأثیر این نهاد بر کلانِ سمت‌گیری‌های سیاست خارجی محدود و عموماً غیرمستقیم و تنها در امور خاص از جمله امور مربوط به حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» از توان اعمال تأثیر برخوردار بود. به عنوان مثال نیکلای سپاسکی[1] و یوری زوباکوف،[2] دو معاون دبیر این شورا در اکتبر ۲۰۰۶ طرف‌های مذاکره روسیه با کمیسیون اتحادیهٔ اروپا در خصوص بحران‌ها و مناقشات قفقاز جنوبی و شمالی بودند (Anderman et. al 2007: 22).

الف– ۳: وزارت دفاع

در ساختار سیاسی شوروی نهادهای نظامی از جایگاه، اهمیت و امکانات بالایی برخوردار بودند. در این دوره ارتش «*دولتی در داخل دولت*» بود و در دورهٔ جنگ سرد بازیگری تأثیرگذار در سیاست خارجی شوروی محسوب می‌شد. این موقعیت حتی پس از فروپاشی و تا سال ۱۹۹۲ (زمانی که وزارت دفاع روسیه تشکیل شد) همچنان پابرجا بود. در دههٔ ۹۰ و در شرایط فقدان راهبرد مشخص سیاست خارجی و عدم کارآمدی وزارت خارجه برای ایفای نقش خود به عنوان هماهنگ‌کنندهٔ کازکردها، وظایف و نقش‌ها در این

1. Nikolae Spaski
2. Yurii Zubakov

نهادهای جدید به شخص خاصی وابسته نبوده و نهادها و صاحبان اندیشه در انجام ابتکار و سیاستگذاری از استقلال نسبی برخوردارند (کسینجر ۱۳۵۵: ۴۱).

الف -۲: راهبردهای نفوذ

رهبران عمل‌گرا به شیوه‌های مختلف از جمله ایجاد تغییر در ساختار روابط اجتماعی از طریق طرح مسائل عینی، تأکید بر حوزه‌های تخصصی و تمهید شرایط لازم برای ظهور تخصص‌های جدید به اعمال نفوذ غیرشخصی مبادرت می‌ورزند. به کلام دیگر، در رهبری عمل‌گرا، به لحاظ رویکرد تخصص‌محور راهبردهای مختلف نفوذ به صورت غیرمستقیم و به واسطهٔ نخبگان اعمال می‌شود. ایجاد پذیرش در باب تغییر ساختارها و تخصص‌ها از طریق بسط ماهرانه یک دیدگاه کلی و همچنین با توسل به نخبگان که اجرای طرح‌ها را مدیریت و تغییرات مرتبط با نیازهای عینی و عملی را عملیاتی می‌کنند، انجام می‌پذیرد (Mumford and Doorn 2001: 277).

در رهبری عمل‌گرا به لحاظِ عنایت به پویایی محیط و تغییرات فزاینده در شرایط اجتماعی، نیاز به بسترسازی مناسب برای ظهور و بروز ابتکارات در شرایط خاص ضرورتی غیرقابل اغماض است. بر این اساس، شیوه رهبری عمل‌گرا بر حداکثرسازی «*نتایج*» از طریق تلاش‌های جمعی و ابتکارات عملی تأکید دارد. این رویکرد ابتکاری که رهبران عمل‌گرا از آن برای حل مشکلات اجتماعی استفاده می‌کنند، از طریق نهادها و سازمان‌های اجتماعی و ضمن التفات به بایستگی رقابت انجام می‌پذیرد. در رویکرد عمل‌گرائی زمانی که نتایج ناشی از انتخاب‌های مختلف یکی باشد، معانی آنها نیز یکی خود بود. به این معنا که در این حالت نظرات متفاوت جز معنای عملیاتی معنای دیگری نخواهد داشت. بر این اساس، در رویکرد عمل‌گرائی نظریه‌ها با تأکید بر امور خاص، منفعت‌جویی، جوانب عملی، مثبت‌گرایی و رد راه‌حل‌های لفظی، موضوعات بی‌فایده و تجریدهای مابعدالطبیعی به ابزار تبدیل می‌شوند و نه پاسخ به معماهایی که به ما آرامش می‌دهند. لذا، در این رویکرد هیچ نظریه‌ای بطور کامل واجد «*حقیقت*» نبوده و تنها به میزان سودمندی و

موفقیت در حلّ مسئله و ایجاد «*حداقل تلاطم*» و «*حداکثر تداوم*» حائز «*واقعیت*» خواهد بود (جیمز ۱۳۷۰: ۴۹-۴۸).

به همین علت در سیاست گذاری‌ها «*منافع*» محور اصلی مباحث قرار گرفته و به عنوان «*واقعیتی عینی*»، «*معیاری همیشگی*» و قاعدهٔ اقدام در نظر گرفته می‌شوند. منافع نیز از منظری واقع‌بینانه و با در نظر داشتِ محدودیت‌ها و فرصت‌ها و با دیدی هوشمندانه به رابطهٔ آن با قدرت تعریف می‌شود. بر این اساس، رهبر عمل‌گرا به این مهم عنایت دارد که تأمین منافع و دستیابی به نتایج با تکیهٔ صِرف به قدرت داخلی میسور نبوده و زیر تأثیر تحولات محیط‌های داخلی و خارجی اهداف به شیوه‌های مختلف قابل حصول خواهند بود. با این ملاحظه، در این دیدگاه، به نتایج حاصل از منافع توجه و منافع حاکی از اموری فرض می‌شود که «*ارزش*» آنها تنها به جهت «*مفید*» بودن آنها است. این جهت‌گیری که تغییر جایگاه را با تأکید بر حفظ وضع موجود و سازگاری هر چه بیشتر با هنجارهای محیطی مطمح‌نظر قرار می‌دهد را می‌توان واجد نوعی آرمان‌گرایی واقع‌بینانه دانست. به این عبارت که سیاست آرمان‌گرایانهٔ تغییرِ وضع موجود با ملاحظهٔ الزامات عینی صحنه‌های محیطیِ تنظیم و بر تعیین اهداف به مقتضای تعامل ترتیبی امکانات و خواسته‌ها در محیط داخل و دیالکتیک دو محیط داخلی و خارجی به عنوان یک مهم تأکید می‌شود (سیف‌زاده ۱۳۷۵: ۱۱۸).

الف-۳: انگیزش تابعان

در رهبری عمل‌گرا از هر دو سازوکار ایجابی و اقناعی برای جلبِ متابعتِ تابعان استفاده می‌شود. رهبر عمل‌گرا از یک سو، رابطهٔ ضرور بین ارزش‌ها موجود و شرایط اجتماعی را مطمح نظر قرار داده و از سوی دیگر در پی استفاده از ابزارهای نظری و عملی برای پاسخگویی به تحولات پیش‌بینی‌نشده بر می‌آید. تأکید بر ماهیت غیرشخصی رهبری عمل‌گرا به این معنی نیست که فرد نقشی در شکل‌گیری ادراکات و سمت‌گیری‌های رهبری ندارد، بلکه، به عکس، رهبر عمل‌گرا مشکلات را تعریف و از میان راه‌حل‌های

حوزه، زمینهٔ نفوذ سایر نهادها از جمله وزارت دفاع بر این فرآیند فزونی یافت و این وزارتخانه توانست در برخی موضوعات سیاست خارجی به ویژه در حوزهٔ شوروی از جمله در مولداوی (جمهوری ترانس‌دنیستر)، قفقاز جنوبی (گرجستان؛ آبخازیا و اوستیای جنوبی)، آسیای مرکزی (تاجیکستان) و در مذاکرات پیرامون وضعیت ناوگان دریای سیاه روسیه در شبه‌جزیرهٔ کریمه با اکراین نقش مهمی و تعیین‌کننده‌ای ایفا کند (Mörike 2000).

در بحران بالکان و جنگ کوزوو (۱۹۹۹) نیز ژنرال‌های ارتش ضمن اظهارنظر در این مورد، بر ضرورت حمایت روسیه از یوگسلاوی به شدت تأکید می‌کردند. در آن زمان، وزارت خارجه مشغول گفتگوهای فشرده با میلوشوویچ، ناتو و سازمان ملل بود و اظهارات افراطی نمایندگان پارلمان و ژنرال‌های ارتش را تکذیب می‌کرد، اما نظامیان به نوبهٔ خود از کُندکاری و انفعال دستگاه دیپلماسی ابراز ناراضی کرده و هم‌زمان مدعی تعیین مستقلانهٔ سمت‌گیری سیاست خارجی کشور می‌شدند (زادوخین ۱۳۸۴: ۲۹-۲۲۸). نقش نظامیان در ساختار سیاسی روسیه از ابتدای دههٔ ۹۰ به تدریج و به سه دلیل عمدهٔ؛ پاکسازی ارتش از عناصر کمونیستی، توزیع امکانات ارتش متحد شوروی بین جمهوری‌های بازمانده و وضعیت نابسامان اقتصادی[1] رو به کاهش نهاد (Mörike 2000).

در دورهٔ پوتین هم‌سان با سایر نهادها، نقش و جایگاه وزارت دفاع نیز به نحو محسوسی متحول شد.[2] پوتین از همان ابتدا و از جنگ دوم چچن تمایل خود به کنترل

۱. وضعیت نامطلوب اقتصادی پرسنل ارتش در این دهه به نحوی بود که طبق آمارها، در سال ۱۹۹۲ حدود ۸۰ درصد نظامیان برای تأمین معاش خود مجبور به اشتغال به شغل دوم بودند.

۲. پوتین و نظامیان در جریان جنگ چچن (قبل ریاست‌جمهوری او) به تعاملی نزدیک دست یافته و هر یک درصدد بودند از این تعامل برای دست‌یابی به اهداف خود استفاده کنند. پوتین در ابتدای ریاست‌جمهوری خود به دلیل نیاز به حمایت ارتش از سیاست‌های خود در چچن و تثبیت موقعیت سیاسی خود به تعاملی مثبت با نظامیان اقدام کرد و ارتش نیز در انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۲۰۰۰ به دو دلیل حمایت از پوتین را در دستور قرار داد؛ ۱- آنها تصور می‌کردند از طریق او می‌توانند بر سیاست‌ها تأثیر بگذارند. ۲- پوتین به ویژه در جنگ چچن به اعادهٔ موقعیت و جایگاه ارتش کمک کرده و این کمک‌ها می‌توانست استمرار یابد.

ژنرال‌های ارتش را علنی، اما تلاش کرد این مقصود را طی یک فرآیند و به صورت تدریجی محقق کند. او تلاش عملی برای اجرای اصلاحات نظامی را از مارس ۲۰۰۱ آغاز و در گام اول سرگئی ایوانوف دوست وفادار و مورد اعتماد خود که یک افسر اطلاعاتی-امنیتی بود را به سمت وزیر دفاع منصوب کرد. ایوانوف برخلاف اسلاف خود که همگی از افسران ارشد ارتش بودند، نه یک افسر نظامی، بلکه یک مقام اطلاعاتی و به عبارتی یک سیاست‌مدار ارشدِ غیرنظامی بود.[1] ایوانوف نیز در اوت ۲۰۰۱ ریاست شش معاونت از مجموع دوازده معاونت ادارهٔ اطلاعات نظامی (جی‌آریو)[2] را به افسرانی از سازمان امنیت داخلی (*اف‌اس‌ب*)[3] واگذار کرد. او این روند را در سایر معاونت‌های نظامی از جمله با انتصاب نیکلای پانِن‌کوف[4] از افسران «*اف‌اس‌ب*» در معاونت پرسنلی ارتش ادامه و افسران اطلاعاتی-امنیتی را در رأس قسمت‌ها و بخش‌های نظامی قرار داد (Lekaryev 2001).

وزارت دفاع در فرآیند ترمیم کابینه در مارس ۲۰۰۴ از جمله پنج وزارتخانه‌ای بود که پوتین نظارت مستقیم بر آن را به دست گرفت و در برنامه اصلاحات نظامی بر تمرکز سیاست‌گذاری نظامی در این وزارتخانه و کاهش اختیار تصمیم‌سازی ستاد کل تأکید کرد (Shevtsova 2003: 2003). این مورد از اصلاحات نظامی پوتین تأثیر مستقیمی بر نحوهٔ دخالت وزارت دفاع و نظامیان در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی داشت که با مصوبهٔ مه ۲۰۰۴ دولت شکل عملی به خود گرفت. در دورهٔ پوتین بالاترین اقتدار در امور نظامی نیز به وزیر دفاع محول و وی و مسئول نهایی فعالیت‌های وزارتخانهٔ خود دانسته شد.

---

۱. فوریهٔ ۲۰۰۳ تعدادی از نهادهای نظامی از جمله اتحادیهٔ افسران، اتحادیهٔ افسران شوروی، جنبش حمایت از ارتش، اتحادیهٔ کوزاک‌ها و انجمن بازنشستگان نیروهای ویژه در اقدامی جمعی تلاش کردند با فشار بر ایوانوف او را وادار به استعفا کنند. اما پوتین به‌رغم این فشارها و برخی مشکلات و اشتباهات فاحش ایوانوف در وزارت دفاع (از جمله بروز اختلال در سیستم ضدموشکی روسیه و شلیک موشک اکراینی به سوی یک هواپیمای مسافربری روسی در جریان مانور مشترک روسیه و اکراین در دریای سیاه که به مرگ کلیهٔ سرنشینان آن انجامید) همواره حمایت کامل خود را از او اعلام و حتی در جریان ترمیم کابینه در مارس ۲۰۰۴ وی را مجدداً در سمت خود ابقا کرد. برای اطلاع بیشتر ر.ک به؛
"Political Framework" 2004

2. Russian military intelligence (GRU)

3. Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ Россия)

4. Nikolai Panenkov

طی این تحولات فرماندهی ستاد کل ارتش[1] که در گذشته به طبقه‌ای خاص از نظامیان محدود می‌شد، در ادارهٔ امور ارتش و عملیات‌های نظامی تا حدودی مستقل و بی‌تفاوت به نظر دولت عمل می‌کرد، به طور مستقیم با رهبران سیاسی در ارتباط بود و در سیاست‌گذاری‌های نظامی و امنیتی نقش برجسته‌ای ایفا می‌کرد، کاملاً زیر اقتدار وزارت دفاع قرار گرفت، به نحوی که نقش آن بیشتر به کارکردهای تحلیلی، مشورتی و برنامه‌ریزی محدود شد (Trenin and Lo 2005: 14).

به‌رغم تنوع دیدگاه‌ها در بین نظامیان روسیه در دورهٔ پس از شوروی و از جمله در دورهٔ پوتین، اکثر آنها همچنان با ذهنیت‌های دورهٔ شوروی و جنگ سردی رفتار می‌کردند. از نظر آنها امریکا همچنان مهم‌ترین دشمن روسیه بود و برای مقابله با سیاست‌های آن در به انزوا کشاندن این کشور در عرصهٔ بین‌المللی، باید ضمن رد نظام کنترل تسلیحاتی مورد نظر واشنگتن، افزون بر تقویت سیستم‌های دفاع موشکی متعارف به توسعه نیروهای

---

۱. پوتین ژوئیهٔ ۲۰۰۴ در مقام فرمانده نیروهای مسلح و در راستای اصلاحات خود در ارتش چند تن از مقامات ارشد نظامی از جمله ژنرال آناتولی کُواشنین، رئیس ستاد کل ارتش، ژنرال ویاچسلاو تیخامی‌روف، رئیس نیروهای وزارت کشور، ژنرال لابونتس، فرمانده نظامی در قفقاز شمالی و آناتولی یژکوف، معاون رئیس «اف‌اس‌ب» را از کار برکنار کرد. انفصال این افراد که از افسران کهنه‌کار ساختارهای امنیتی و نظامی بشمار می‌رفتند، نشان از موج جدید تغییرات در این ساختارها برای افزایش نظارت و کنترل دولت بر ارتش و نظامیان داشت. ایوانوف از سوی پوتین اَهَم وظایف جدید ژنرال یوری بالیوفسکی، فرمانده جدید ستاد کل ارتش را که عبارت بود از حفظ امنیت کشور به بهترین نحو ممکن، افزایش کارآمدی نیروهای مسلح و برنامه‌ریزی و پیش‌بینی جنگ‌های آینده به او ابلاغ کرد. پیام واقعی این جابجایی این بود که وضعیتی که طی آن کواشنین ارتش را به شیوهٔ خود رهبری، رئیس‌جمهور را تحمل و به وزیر دفاع بی‌اعتنا بود، باید تغییر می‌کرد. کواشنین از جمله نظامیان انعطاف‌ناپذیر دورهٔ شوروی بود که به هیچ وجه متابعت خود و ارتش را از غیرنظامیان نمی‌پذیرفت، ارتش را یکی از نهادهای مهم ساختارهای سیاسی می‌دانست و یکی از موانع مهم اصلاحات نظامی پوتین بود. مسئله‌ای که کواشنین و سایر نظامیان بیش از هر چیز دیگر به آن اعتراض داشتند، واگذاری نقش پلیس به ارتش برای برقرار نظم و امور انتظامی در مناطق فدراسیون از جمله در چچن و به ویژه در سال ۱۹۹۹ بود (همان نقشی که ارتش در سال ۱۹۸۹ در باکو و تفلیس، در سال ۱۹۹۰ در کشورهای حوزهٔ بالتیک و در کودتای سال ۱۹۹۱ ایفا کرده بود). برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Lavelle 2004a

راهبردی از جمله ذراتخانه‌های هسته‌ای اقدام می‌شد. آنها متأثر از این ذهنیت با سیاست پوتین در همگرایی با غرب و نهادهای غربی در دور اول ریاست‌جمهوری او موافق نبودند. نظامیان تصمیم امریکا در خروج از پیمان *«ای‌بی‌ام»* در دسامبر ۲۰۰۱ و تصمیم ناتو به گسترش به حوزهٔ بالتیک در نوامبر ۲۰۰۲ را ترجمانی از استمرار رویکرد خصومت‌آمیز غرب نسبت به روسیه ارزیابی و واکنش نه چندان قاطع پوتین نسبت به این اقدامات را مورد انتقاد قرار دادند (Trenin 2005).

بسیاری از نظامیان با اعلام موافقت پوتین با استقرار نظامیان پنتاگون در آسیای مرکزی در پی جنگ افغانستان و عدم تعیین ضرب‌الأجل برای خروج آنها از این منطقه، تصمیم به برچینی ایستگاه راداری و الکترونیکی روسیه از *«لوردس»* کوبا و تحویل پایگاه دریایی *«کام رانه»* ویتنام در اکتبر ۲۰۰۱ به عنوان آخرین نمادهای ابرقدرتی شوروی، تصویب بیانیه *«چارچوب راهبرد جدید»* روابط واشنگتن ـ مسکو در نوامبر ۲۰۰۱، پذیرش معاهده کاهش سلاح‌های هسته‌ای در می ۲۰۰۲ و عدم مخالفت صریح با همکاری و حضور نظامی امریکا در گرجستان و آذربایجان که سیاست ادغام‌گرایی اوایل دههٔ ۹۰ را در خاطره‌ها متبادر می‌کرد، مخالف بوده و این تصمیمات را نقض اصول *مفهوم امنیت ملی* و *راهبرد نظامی* می‌دانستند که در سال ۲۰۰۰ به تصویب رسیده بود. برخی نظامیان نیز با سیاست‌های دولت پوتین در همکاری‌های نظامی با سایر کشورها از جمله هند و چین (از جمله در قالب مانورهای نظامی سازمان شانگهای)، با این استدلال که باعث نمایان شدن ضعف‌ها و همچنین فن‌آوری‌های نظامی روسیه در معرض اطلاع سایر کشورها می‌شود، مخالف بودند.[۱]

اما این دیدگاه‌ها و نیز *راهبرد نظامی* و *مفهوم امنیت ملی* که از سوی پریماکوف و برخی نظامیان در سال ۲۰۰۰ و زیر تأثیر وضعیت انفعال روسیه در جنگ کوزوو تنظیم شده، بر تقویت بنیه نظامی برای حمایت از فعالیت‌های دیپلماتیک و اهداف سیاست

۱. آلکسی آرباتف معتقد است پوتین با دست‌آویز قرار دادن همین مخالفت‌ها توانست فرآیند اصلاحات نظامی را تسریع کند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Arbatov 2003

خارجی تأکید و غرب و ناتو را دشمن معرفی می‌کرد، مورد توجه پوتین قرار نگرفت. پوتین در مخالفت با موضع گیری این دسته از نظامیان اظهار داشت؛ «*حدود ۶۰ تا ۷۰ درصد نظامیان با اعتقاد به جنگ با غرب (همچنین با ترکیه و ژاپن)، بر راهبردهای کلان بسیج نیروها و برنامه‌های تسلیحاتی بلندمدت اصرار دارند، اما رویکرد امریکا و ناتو به موضوعات نظامی، خلع سلاح و سیاست استفاده از زور نباید محرّکی برای روسیه در تغییر سیاست‌های دفاعی- نظامی خود باشد. هرچند کرملین نیز با چشم بسته به تضمین‌های غرب در خصوص تحرّکات ناتو نیز اعتماد نخواهد کرد*» (Arbatov 2003).

با این ملاحظه، به‌رغم نظر برخی نظامیان، همکاری‌های سیاسی و امنیتی روسیه با ناتو، امریکا و اتحادیهٔ اروپا به ویژه پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر گسترش یافت، مسکو و بروکسل همکاری‌های دفاعی منظمی در دستورکار قرار داده و حتی در خصوص چگونگی مشارکت روسیه در مدیریت بحران و عملیات‌های حفظ صلح در حوزهٔ جغرافیایی اتحادیهٔ اروپا گفتگوهایی را انجام دادند. در دستورالعمل شورای روسیه و ناتو که مه ۲۰۰۲ شکل گرفت، توسعهٔ همکاری‌های نظامی از جمله عملیات حفظ صلح، مدیریت بحران، مبارزه با تهدیدات امنیتی جدید از جمله تروریسم مورد توجه قرار گرفت. پوتین در همین رابطه اظهار داشت؛ «*ارتش روسیه باید در دفاع از روسیه و متحدان آن و تعامل با ارتش‌های سایر کشورها برای مقابله با تهدیدهای مشترک آماده باشد*» (Hedenskog et. al 2005: 17).

زیر این شرایط، نظامیان در دورهٔ پوتین و متأثر از سیاست تمرکز او، نه بر اساس ذهنیت‌های خود، بلکه زیر نظارت مستقیم و عالیهٔ شخص رئیس‌جمهور در تحولات خارجی- امنیتی از جمله در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» (به ویژه گرجستان، قرقیزستان و تاجیکستان)، گسترش ناتو به شرق و راهبرد روسیه در قبال آن، پیرامون وضعیت‌های راهبردی از جمله ائتلاف‌های ضدتروریستی و گفتگوهای ناتمام در مورد کنترل تسلیحات ایفای نقش می‌کردند. به عنوان مثال، پوتین با وجود مخالفت مقامات ارتش نسبت به حضور نظامی امریکا در آسیای مرکزی و حمایت روسیه از عملیات نظامی آن در افغانستان و به‌رغم دیدگاه سرگئی ایوانوف وزیر وقت دفاع که در موضع گیری‌های اولیهٔ خود اعلام

کرده بود؛ «*من هیچ دلیلی برای حضور نظامی امریکا در آسیای مرکزی نمی‌بینم*»، با تأکید بر مفهوم «*دشمن مشترک*» در فضای پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر تأکید کرد؛ «*روسیه به طور قطع در جنگ علیه طالبان در کنار امریکا قرار گرفته است*». پس از این بود که ایوانوف با تغییر مواضع قبلی خود و در راستای مواضع پوتین طی مصاحبه‌ای اظهار داشت؛ «*افغانستان و چچن شاخه‌های یک درخت هستند*» ("Ivanov Says Chechnya, Afghanistan are Branches of One Tree" 2001).

شایان ذکر است که در دورهٔ پوتین در شاکلهٔ وزارت دفاع ادارهٔ اصلی موسوم به *همکاری‌های نظامی*[1] و بخش امور بین‌الملل این نهاد که پیش از این زیر نظر رئیس ستاد کل ارتش فعالیت می‌کردند، نیز در حوزهٔ نظارت مستقیم وزیر دفاع قرار گرفتند. در این دوره، ارتش روسیه یک لشکر ویژه در سامارا داشت که از آن به طور خاص در عملیات‌های برون‌مرزی از جمله عملیات‌های حفظ صلح در آسیای مرکزی و قفقاز جنوبی استفاده می‌شد. ترتیبات کاربست این نیروها نیز در دورهٔ پوتین تغییر کرد به نحوی که هرگونه تصمیم پیرامون عملیات این نیروها، ضمن خلع دخالت ستاد کل، با تصمیم مستقیم رئیس‌جمهور و پس از تأیید شورای فدراسیون عملیاتی می‌شد (Anderman et. al 2007: 25). به طور کلی، هرچند در دورهٔ پوتین نظامیان در برخی ساختارهای و نهادهای سیاسی به ویژه حزب کمونیست[2]، حزب روسیه- خانهٔ ما[3] و حزب لیبرال- دموکرات[4] نفوذ خود را حفظ کردند، اما، به سان اغلب دوره‌های تاریخ سیاسی روسیه زیر اقتدار نیروهای سیاسی درآمده و به رغم دورهٔ یلتسین، تلاش ارتش برای اعمال نفوذ در سیاست تنها به اعلام حمایت و یا اتحاد با نخبگان سیاسی برای اعمال تأثیر بر سیاست‌ها از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی محدود شد.

1. Main Directorate for International Military Cooperation
2. Коммунистическая Партия Российской Федерации
3. Россия- Наш Дом
4. Либерально-Демократическая Партия России

الف- ٤: نهاد ریاست‌جمهوری

نهاد ریاست‌جمهوری روسیه مشتمل بر مجموعه‌ای از معاونت‌ها، معاونان و مشاوران متعدّد است که با توجه به ضرورت کنترل مستمر نحوهٔ اجرای فرمان‌ها و تصمیمات رئیس‌جمهور و با هدف اجرای هر چه بهتر وظایف قانونی او تشکیل شده و با التفات به اینکه تمام وزارتخانه‌ها، نهادها و ارگان‌های دولتی موظف به هماهنگ‌کردن آئین‌نامه‌ها و اقدامات خود با این نهاد هستند، در ساختار سیاسی روسیه از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. معاونان و مشاوران رئیس‌جمهور در این نهاد در ادارات و معاونت‌های مختلف آن از جمله ادارهٔ نظارت ریاست‌جمهوری، شورای امنیت (واحد سازمانی)، ادارهٔ سیاست داخلی ریاست‌جمهوری و ادارهٔ سیاست خارجی ریاست‌جمهوری و یا به عنوان نمایندگان تام‌الاختیار او در سایر وزارتخانه‌ها، ادارات و مناطق فعالیت می‌کنند.

نهاد ریاست‌جمهوری رسماً و مستقیماً زیر نظر رئیس‌جمهور فعالیت می‌کند و منحصراً به او پاسخگو است. این نهاد در دورهٔ پوتین به سیزده اداره و چندین واحد سازمانی دیگر تقسیم می‌شد (برخی واحدهای سازمانی از جمله شورای امنیت و دبیرخانه موقعیت اداره را داشتند) که در میان آنها، اداره سیاست خارجی نقش جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات خارجی را ایفا کرده و از نهادهای مشابه خود در وزارت امور خارجه خیلی مهم‌تر نبود. اداره اطلاعات و مدارک[1] نیز ادارهٔ مهمی است که در آن برخی مدارک می‌تواند فیلتر شود.بنا به برخی تحلیل‌ها این نهاد جانشین شاخه‌ها و شعبه‌های مختلف دفتر مرکزی حزب کمونیست شوروی شده، اما میزان تابعیت آن از رئیس دولت از فرمانبری سلف خود از رئیس حزب به نحو قابل ملاحظه‌ای بیشتر است. شاخص اصلی سیاست‌گذاری خارجیِ دورهٔ یلتسین «*بخشی‌گرایی*» و نقش‌آفرینی نهادها و افراد مختلف در آن بود. در این شرایط نهاد ریاست‌جمهوری در دورهٔ او که مجموعه‌ای متشکل از افراد متنفذِ نزدیک به وی بود، در سیاست‌گذاری خارجی نقش قابل ملاحظه‌ای ایفا می‌کرد (Anderman et. al 2007: 20-19).

1. Directorate of Information and Documentation

هرچند ممکن است حجم زیاد پرسنل این نهاد و بخش‌های تابعه آن در دورهٔ پوتین که بالغ بر ۷ هزار نفر (به جز مشاوران و کارمندان غیررسمی آن) می‌شد به لحاظ کمی نشان از وسعت و اهمیت آن داشته باشد، اما تأثیر واقعی این نهاد بر فرآیند تصمیم‌سازی خارجی و میزان ورودی‌های مستقیم از این نهاد به این حوزه در دوره اول و حتی دور دوم ریاست‌جمهوری او نسبت به دورهٔ یلتسین به طور قابل ملاحظه‌ای کاهش یافت. به عنوان مثال، در دههٔ ۹۰ نهاد ریاست‌جمهوری در تعدیل برخی مواضع و تصمیمات سیاست خارجی از جمله در رابطه با موج اول گسترش ناتو به شرق، موافقتنامه‌های مرزی بین روسیه و ژاپن در سال ۹۸-۱۹۹۷ و جلوگیری از موضع‌گیری‌های افراطی برخی نهادهای داخلی در خصوص بحران کوزوو نقش کلیدی ایفا کرد، اما مشکل می‌توان در دورهٔ پوتین موردی از موضوعات سیاست خارجی را ذکر کرد که در آن نقش این نهاد اصلی بوده باشد. حتی برخی تحلیل‌گران ادعای تأثیر الکساندر والوشین[1] (رئیس نهاد ریاست‌جمهوری یلتسین و پوتین تا سال ۲۰۰۳) در گرایش غرب‌گرایانه پوتین پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر را با این استدلال که این رویکرد از ماه‌ها پیش این تاریخ و از نشست او و بوش در اسلوونی در ژوئن ۲۰۰۱ آغاز شده بود، محل تردید قرار می‌دهند ("Towards a Presidential Foreign Policy Subject" 2003).

افزون بر رویکرد تمرکز قدرت پوتین، برخی محدودیت‌های دیگر نیز باعث کاهش توان اعمال نفوذ این نهاد بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی شده بود. کمبود افراد و نهادهای تخصّصی و اطلاعاتی در حوزهٔ سیاست خارجی یکی از این موارد است که پیامد آن وابستگی این نهاد به نهادهای دیگر از جمله وزارت خارجه برای کسب اطلاعات و تحلیل در باب مسائل و موضوعات خارجی بود. از سوی دیگر مسائل و موضوعات مرتبط با سیاست خارجی که نهاد ریاست‌جمهوری آنها را مورد توجه قرار می‌داد عمدتاً جنبهٔ موقتی، موردی و گزینشی داشتند. به این نحو که معمولاً این نهاد مسائل خاص از جمله روابط روسیه با کشورها و نهادهای خاص را در دستورکار قرار نمی‌داد و بیشترِ دخالت آن

1. Alexander Valoshin

در حوزهٔ سیاست خارجی به مسائل کلان این حوزه از جمله مسائل راهبردی (سیاست‌های کلان ضدتروریسم و همکاری‌های بین‌المللی ضدتروریستی) و سیاست‌های کلان اقتصاد خارجی (عضویت در سازمان تجارت جهانی) محدود می‌شد. موضوع دیگر اینکه اساساً این نهاد در دورهٔ پوتین ظرفیت بایسته برای اخذ تصمیمات نهایی و بررسی بنیادی راهبردها و برنامه‌ریزی‌ها و پی‌گیری اهداف بلندمدت در حوزهٔ سیاست خارجی را نداشت.[۱]

عدم انسجام درونی این نهاد نیز عامل دیگر ضعف آن در مشارکت در سیاست‌گذاری خارجی بود. این نهاد در دورهٔ یلتسین، با توجه به اینکه اکثر اعضاء آن از نزدیکان و «*خانوادهٔ*» وی بودند، نسبت به دورهٔ پوتین از انسجام درونی بیشتری برخوردار بود. ترکیب این نهاد در دورهٔ اول ریاست‌جمهوری پوتین همانند ترکیب دولت مجموعه‌ای نسبتاً ناهم‌گون، متشکل از طیف‌های مختلفی از طرفداران یلتسین (خانوادهٔ او)، «*سیلاویک*»ها و «*لیبرال*»های پترزبورگی بود[۲] که این امر توان اقدام مؤثر آن از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی را کاهش می‌داد. به این اعتبار، هرچند پوتین در خصوص برخی مسائل این حوزه این نهاد و اعضای آن را مورد مشورت قرار می‌داد، اما به واسطهٔ وجود همین ضعف‌ها تصمیمات نهایی خود را طی مشورت با سایر محافل از جمله «*محفل داخلی*» و افرادی که لزوماً از اعضاء این نهاد نبودند، اخذ می‌کرد.

---

۱. این مسئله را می‌توان با مرور جنگ عراق و موضع‌گیری‌های روسیه در قبال آن مورد بررسی قرار داد، به این نحو که هرچند در مقاطعی از این جنگ مشاوران پوتین در این نهاد تلاش کردند مواضع اولیه ضدجنگ این کشور را تعدیل و این مواضع را به سیاست‌های آمریکا نزدیک‌تر کنند، اما این مساعی با موضع‌گیری سایر نهادها از جمله وزارت خارجه عقیم ماند.

۲. برای مثال والوشین (تا سال ۲۰۰۳)، پریخودکا، یاسترژنسکی و سرگی‌یف از اعضاء نهاد ریاست‌جمهوری دوره یلتسین و منتسب به او، از جملهٔ اعضاء اصلی نهاد ریاست‌جمهوری پوتین در دور اول ریاست‌جمهوری او بودند. ایلاریانوف (تا قبل استعفاء) و وزونین دیگر اعضاء این نهاد نیز هرچند خود را وفادار به پوتین نشان می‌دادند، اما در نهایت مشی مستقلانه خود را حفظ می‌کردند. از این بین تنها مدویدیف و سچین سابقهٔ طولانی دوستی و وفاداری با پوتین را داشتند. هرچند در دور دوم ریاست‌جمهوری او با حذف افراد منتسب به یلتسین و اولیگارش‌ها به ویژه والوشین و تقویت نقش «سیلاویک»ها در این نهاد، ترکیب آن همگون‌تر شد، اما این ترکیب کاملاً یکدست نشد. برای اطلاع بیشتر رک به؛

"Towards a Presidential Foreign Policy Subject" 2003

الف – ۵: ادارات امنیتی

پس از فروپاشی شوروی و انحلال رسمی «*کاگ‌ب*»[1] در نوامبر ۱۹۹۱ ابتدا ادارهٔ ضداطلاعات فدرال (اف‌اس‌کا)[2] و سپس با تصویب قانونی در آوریل ۱۹۹۳ ادارهٔ اطلاعات خارجی (*اس‌وی‌آر*)[3] و ادارهٔ امنیت فدرال (*اف‌اس‌ب*) در قالب دو نهاد مستقل به ترتیب جانشین ادارهٔ اول و دوم «*کاگ‌ب*» شدند. ریشه و سابقهٔ فعالیت پوتین در ادارات امنیتی و نقش این ادارات در به قدرت رسیدن او دو موضوع مهمی است که در بررسی نوع تعامل پوتین با این نهادها و تأثیر این امر بر حوزه‌های مختلف از جمله حوزهٔ سیاست خارجی حائز تأمل بسیار است. ادارات امنیتی به واسطهٔ ریشه‌های کمونیستی و جایگاه برتر خود در عرصهٔ سیاسی شوروی از تضعیف مفرط اهمیت و جایگاه خود در نظام سیاسی روسیهٔ پساشوروی و نیز از پس‌رفت‌های این کشور در عرصهٔ بین‌المللی ناراضی بودند. به عنوان مثال، آنها در دههٔ ۹۰ توان و اختیار لازم برای ایفای وظایف خود و مقابله با تخلفات افراد و گروه‌هایی وابسته به دولت را از دست داده بودند، لذا ایجاد دولتی متمرکز و قدرتمند را هم برای بازیابی قدرت خود در عرصه سیاسی و هم برای احیاء جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌المللی مؤثر و ضروری می‌دانستند و این مهم‌ترین وجه اشتراک و هم‌فهمی آنها با پوتین بود (Rutland 2000: 338).

اُلگا کریش‌تانوفسکایا[4] مدیر مرکز *مطالعات نخبگان* مسکو بر اساس تحلیلی مدعی شد که بیش از ۷۸ درصد از ۱۰۱۶ شخصیت مهم سیاسی روسیه در ابتدای به قدرت رسیدن پوتین، در گذشته یا مستقیماً در نهادهای امنیتی (شوروی و یا روسیه) مشغول به فعالیت بوده و یا اینکه به هر نحو با این نهادها ارتباط نزدیک داشته‌اند. به عقیدهٔ او اگر در دورهٔ شوروی اعضای «*کاگ‌ب*» صرفاً در حوزه‌های امنیتی فعال بوده‌اند، در دورهٔ پوتین از کلِ افراد شاغل در «*اف‌اس‌ب*» نیمی در حوزه‌های امنیتی و نیمی دیگر در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی، نهادهای منطقه‌ای، سازمان‌های غیردولتی و حتی فرهنگی مشغول به فعالیت بودند

1. Комитет Государственной Безопасности (КГБ)
2. Federal counterintelligence service (FSK)
3. Служба внешней разведки Российской Федерации (СВР России)
4. Olga Kryshtanovskaya

(Paddock 2000). آلکسی موخین[1] نیز در ژانویهٔ ۲۰۰۲ طی مقاله‌ای به لیستی ۱۲ نفری از مشاوران نزدیک پوتین اشاره کرد که شش نفر از آنها ریشه در ادارات امنیتی داشته و از ابتدای ریاست‌جمهوری او در «*محفل داخلی*» وی که تصمیمات مهم سیاست خارجی در آن اتخاذ می‌شد حضور داشتند (Mukhin 2002: 74–76).

بسیاری از تحلیل‌گران، به واسطهٔ همین نفوذ و قدرت فزاینده به قدرت‌یابی مجدد «*سیلاویک*»ها در ساختار سیاسی روسیهٔ پس از شوروی اشاره می‌کنند که بسیاری از آنها متعلق به شبکهٔ ادارات امنیتی و نهادهای اجرای قانون بوده، شالودهٔ اصلی دولت پوتین را شکل می‌دادند و پُست‌های مهمی را در دولت او در اختیار گرفته بودند (Treisman 2007: 145). برخی نیز با توجه به حضور و نفوذ گستردهٔ نیروهای امنیتی در حوزهٔ اقتصاد، معتقدند در اواخر دهۀ ۹۰ با شکست اولیگارش‌های دورهٔ یلتسین از «*سیلاویک*»ها و به حاشیه رانده شدن آنها از عرصهٔ قدرت، طیفِ جدید «*سیلاوارش*»ها[2] جانشین آنها شدند.[3] بر این اساس و با توجه به اهمیت و نفوذ این نهادها در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی، در ادامه به بررسی نحوهٔ تعامل آنها با پوتین و تأثیر این امر بر فرآیند حضور و اعمال نفوذ آنها بر سیاست‌گذاری خارجی پرداخته خواهد شد.

الف- ۵- ۱: ادارهٔ اطلاعات خارجی (*اس‌وی‌آر*)

پس از انحلال رسمی «*ک‌گ‌ب*» در اکتبر ۱۹۹۱، ادارهٔ اطلاعات مرکزی (تس‌اس‌آر)[4] به عنوان جانشین ادارهٔ اول آن، مسئولیت گردآوری و تحلیل اطلاعات

1. Alexi Mukin
2. Silovarshs
۳. ایگور سچین، رئیس وقت هیأت مدیرهٔ شرکت نفتی روس‌نفت (با گردش مالی سالیانه ۴ میلیارد دلار)، ویکتور ایوانوف رئیس هیأت مدیرهٔ شرکت آنتی- آلماز (Almaz – Antei)، بزرگ‌ترین شرکت تولیدکنندهٔ تجهیزات دفاعی ضدهوایما در روسیه، الکساندر ژوکوف، رئیس هیأت مدیرهٔ راه‌آهن و سرگئی چزوف، رئیس شرکت تسلیحاتی دولتی روس‌آباروناکسپورت از جمله مهم‌ترین افراد این طیف بودند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Treisman 2007: 148
4. Центральной службы разведки (ЦСР)

خارجی را به عهده گرفت. پریماکوف، رئیس سابق ادارهٔ اول «ک‌گ‌ب» ۱۸ دسامبر همین سال به ریاست این نهاد که به ادارهٔ اطلاعات خارجی (*اس‌وی‌آر*) تغییر نام داد، برگزیده و این نهاد رسماً وارد عرصه سیاسی و امنیتی روسیه شد. رئیس «*اس‌وی‌آر*» از سوی رئیس‌جمهور انتخاب (و عزل) می‌شود، مستقیماً به او پاسخگوست و عضو دائم شورای امنیت ملی نیز می‌باشد. پوتین ۲۰ مه ۲۰۰۰ سرگئی لِبدوف[1] را به جای ویاچسلاو تروب‌نیکوف[2] (۱۹۹۶-۲۰۰۰) به ریاست این نهاد برگزید ("Служба Внешней Разведки Российской Федерации") بر اساس قانون اساسی و قوانین فدرال مصوب ۱۹۹۶ وظایف «*اس‌وی‌آر*» عبارت است از؛

۱- جمع‌آوری، تحلیل و پردازش اطلاعات مرتبط با منافع ملی

۲- کمک به دولت فدرال در تأمین امنیت ملی

۳- همکاری و اقدامات مشترک با نهادها اطلاعاتی خارجی

۴- ایجاد سیستم‌های اطلاعاتی و شبکه‌های ارتباطی به منظور مدیریت اطلاعات خارجی

«*اس‌وی‌آر*» برخلاف سلف خود (ادارهٔ اول «ک‌گ‌ب») صرفاً به جمع‌آوری اطلاعات نمی‌پردازد، بلکه در معاونت‌ها و ادارات تابعهٔ خود اقدام به تحلیل و پردازش اطلاعات کرده و راهکار نیز ارائه می‌کند. جمع‌آوری اطلاعات از خارج، مشارکت در عملیات‌های ضدتروریستی و مبادلهٔ اطلاعات با نهادهای اطلاعاتی خارجی از جمله وظایف اصلی این نهاد است که به نحوی با سیاست خارجی ارتباط دارد. این نهاد همچنین در زمینهٔ عملیات‌های اطلاعاتی ضدتکثیر سلاح، جمع‌آوری اطلاعات و عملیات‌های ویژهٔ اطلاعاتی ضدقاچاق مواد مخدر مشارکت می‌کند. «*اس‌وی‌آر*» برخلاف «*اف‌اس‌ب*» که یک نهاد امنیتی- اجرایی است، صرفاً یک نهاد اطلاعاتی است و بر اساس قانون وظایف اجرایی ندارد (Trenin and Lo 2005: 14). وظیفهٔ اصلی «*اس‌وی‌آر*» ارائهٔ اطلاعات خارجی به رئیس‌جمهور، وزارت خارجه و سایر نهادهای مرتبط است، اما برخلاف وزارت خارجه جزئی از کابینه نیست، مستقیماً زیر نظر رئیس‌جمهور فعالیت و عمدتاً از طریق شورای

1. Сергей Лебедев
2. Вячеслав Трубников

امنیت با وی ارتباط دارد. «*اس‌وی‌آر*» نه تنها از پوشش وزارت خارجه برای اقدامات جاسوسی خود استفاده می‌کند، بلکه با ایجاد شبکه‌های اطلاعاتی در نهادهای دیپلماتیک، کمتر به عنوان یک ادارهٔ ضداطلاعاتی و بیشتر در قالب یک نهاد اطلاعات سیاسی عمل می‌کند (Waller 1995).

با این ملاحظه، هرچند نقش «*اس‌وی‌آر*» که در دورهٔ شوروی از نهادهای تأثیرگذار در حوزهٔ سیاست خارجی محسوب می‌شد، در دورهٔ یلتسین به نحو محسوسی کاهش یافت، اما در دورهٔ پوتین با نفوذ «*سیلاویک*»ها به ساختارهای سیاسی و امنیتی توان تأثیر آنها مجدداً اعاده شد.[1] پوتین خلال ریاست‌جمهوری خود همواره دوستان و وفاداران نزدیک خود را در رأس و پُست‌های مهم این نهاد منصوب می‌کرد[2] و در مقابل، «*اس‌وی‌آر*» نیز تحلیل‌ها و راه‌کارهای مهمی در باب وضعیت سیاسی- امنیتی داخلی و بین‌المللی در اختیار پوتین و دولت او قرار می‌داد. به نحوی که به اظهار برخی تحلیل‌گران، بیشتر اطلاعات و دانسته‌های پوتین از مسائل داخلی و بین‌المللی از سوی نهادهای امنیتی از جمله «*اس‌وی‌آر*» در اختیار او قرار می‌گرفت و منشأ بسیاری از تصمیمات سیاست خارجی نیز ورودی‌هایی بود که از این جناح وارد فرآیند تصمیم‌سازی می‌شد (Trenin and Lo 2005: 14).

«*اس‌وی‌آر*» به‌رغم ذهنیت ضدامریکایی بسیاری از افسران و کارمندان ادارات امنیتی، به ویژه پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر و جنگ افغانستان، متأثر از سیاست تمرکز پوتین به همراهی با مواضع غرب‌گرایانه و پذیرش سایر تصمیمات سیاست خارجی او مجاب شد. به عنوان مثال، سرگئی لِبدوف طی مصاحبه‌ای با نشریهٔ «*ترورد- ۷*»[3] در حمایت از مواضع

---

۱. برخی معتقدند افزایش فعالیت این نهاد در حوزهٔ سیاست خارجی به دورهٔ ریاست پریماکوف بر آن در دههٔ ۹۰ باز می‌گردد که با ضعف وزارت خارجه در دورهٔ وزارت کوزیروف توانست به قدرت و نفوذ قابل توجهی در این حوزه دست یابد، اما به نظر می‌رسد این امر بیش از اینکه ناشی از جایگاه این نهاد باشد، معلول نفوذ شخص پریماکوف بوده است.

۲. به عنوان مثال، سرگئی ایوانوف قبل از اینکه به عضویت «محفل داخلی» پوتین درآید، ریاست بخش تحلیل «اس‌وی‌آر» را به عهده داشت.

3. труд 7

پوتین در همکاری با امریکا، ضمن مثبت دانستن همکاری‌های اطلاعاتی بین‌المللی در جنگ علیه تروریسم اظهار داشت؛ «*مهمترین نگرانی من پس از جنگ افغانستان این است که این همکاری‌ها قطع شده و گمان کنیم تروریست‌ها کاملاً نابود شده‌اند*». به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران، با التفات به اینکه لِبدوف به ندرت مصاحبه و در مورد سیاست خارجی اظهار نظر می‌کرد، این اعلام نظر حکایت از تمکین او و «*اس‌وی‌آر*» به پوتین و پذیرش سیاست خارجی او داشت. شایان ذکر است که در ابتدای جنگ امریکا در افغانستان، در میان نهادها و سازمان‌های دولتی روسیه، «*اس‌وی‌آر*» بیشترین همکاری اطلاعاتی و امنیتی را با امریکا و ناتو داشت (Blank 2002).

نیروهای امنیتی به طور سنّتی و بنا به روندهای جاری در فرهنگ سیاسی روسیه مهمترین نیروهای ضدغربی در ساختار سیاسی این کشور محسوب می‌شوند. با این وجود و هرچند یوری کابالادزه، سخنگوی سابق «*اس‌وی‌آر*» اواخر نوامبر ۲۰۰۱ به روزنامهٔ واشنگتن‌پست گفت؛ «*پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر نفرت جامعهٔ اطلاعاتی روسیه از امریکا و غرب افزایش یافته*»، اما استفان بلنک در نظری مخالف معتقد است؛ «*اس‌وی‌آر*» و «*اف‌اس‌ب*» حملات ۱۱ سپتامبر را عاملی برای تلطیف دیدگاه‌های ضدغربی خود و توجه به امکان همکاری‌های اطلاعاتی و به تبع آن همگرایی سیاسی بیشتر میان روسیه و غرب می‌دانستند. تحلیل‌گران سه دلیل را برای کاهش مواضع ضدغربی ادارات امنیتی از جمله «*اس‌وی‌آر*» و همراهی آنها با سیاست خارجی پوتین ذکر می‌کنند.

دلیل اول؛ آگاهی فزایندهٔ آنها از وجود تهدیدات نامتقارن علیه منافع روسیه از جمله بنیادگرایی اسلامی، تروریسم بین‌الملل و جرائم سازمان یافته بود که مقابله با آنها همکاری‌های چندجانبه از جمله با غرب را ضروری می‌ساخت.[1] دلیل دوم؛ شکل‌گیری همکاری‌های گسترده میان ادارات امنیتی روسیه و غرب قبل از این حوادث بود که در

۱. به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران، به واسطهٔ ضرورت مقابله با این تهدیدات ادارات امنیتی روسیه حتی قبل از حملات ۱۱ سپتامبر موافقت خود را با استقرار نیروهای آمریکایی در آسیای مرکزی به ویژه در تاجیکستان برای مقابله با طالبان و بن‌لادن اعلام کرده بودند. ضرورت اصلی در این زمینه دستیابی به اطلاعاتی بود که در غیر این همکاری غیرممکن می‌نمود.

گذشته مسبوق به سابقه نبود و دلیل سوم؛ ورود نهادهای امنیتی به سایر حوزه‌ها از جمله حوزهٔ اقتصادی و شکل‌گیری روابط نزدیک میان این ادارات با نهادهای عمدتاً طرفدار رابطهٔ نزدیک با غربِ فعال در این حوزه[1] از اواسط دههٔ ۹۰ بود که حفظ و تقویت منافع در این حوزه، آنها را به تلطیف مواضع خود وامی‌داشت. اما نکتهٔ مهم اینکه هرچند پراکندگی و تنوع دیدگاه‌ها و نظرات در خصوص سمت‌گیری‌های سیاست خارجی در سراسر دورهٔ پوتین کاملاً مشهود بود و دیدگاه سنّتی به عنوان رویکرد مسلط همچنان بر نحوهٔ رفتار این ادارات از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی تأثیر می‌گذاشت، اما این تأثیر از جمله از سوی «*اس‌وی‌آر*» به واسطهٔ قاطعیت پوتین در کاربستِ سیاست تمرکز خود مجال بروز نمی‌یافت (Bukkvoll 2003: 231-33).

الف- ۵- ۲: ادارهٔ امنیت فدرال (*اف‌اس‌ب*)

ادارهٔ امنیت فدرال، سازمان پلیس مخفی روسیه و مهمترین جانشین «*کاگ‌ب*» است. این اداره مسئول اصلی امنیت داخلی، انجام عملیات‌های ضدجاسوسی، مبارزه با جرائم سازمان‌یافته، تروریسم و مواد مخدر است. حوزهٔ وظایف و اختیارات این نهاد با تصویب قوانین جدید و اصلاح قوانین قبلی (سه بار در سال‌های ۲۰۰۴-۱۹۹۷-۱۹۹۵) گسترش یافت و بر قدرت آن افزوده شد. رئیس «*اف‌اس‌ب*» از سوی رئیس‌جمهور انتخاب، مستقیماً به او پاسخگوست و عضویت دائم شورای امنیت را نیز دارا می‌باشد. نیکلای پاتروشِف[2] از اوت ۱۹۹۹ به عنوان جانشین پوتین به ریاست این اداره منصوب و از آن زمان تا اتمام دورهٔ

۱. از جمله این نهادها، شرکت‌های نفت و گاز به ویژه شرکت روس‌نفت، گازپروم، لوک‌اُیل و گروه آلفا بودند که افراد شاغل در ادارات امنیتی یا منسوب به این ادارات در سطوح مختلف مدیریتی از جمله هیأت مدیرهٔ آنها حضور داشتند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Bukkvoll 2003: 232

2. Николай Патрушев

وی ریاست این اداره را به عهده داشت.[1] حوزهٔ فعالیت این اداره عمدتاً معطوف به داخل روسیه است، اما در مقاطعی به طور گسترده در امور خارجی به ویژه در موضوعات مرتبط با حوزه شوروی سابق دخالت داشته است. بر اساس قوانین جدید این اداره می‌تواند بنا به دستور رئیس‌جمهور در هر نقطه از دنیا به عملیات‌های ضدتروریستی اقدام کند و در صورت ضرورت کلیهٔ نهادهای اجرای قانون و اطلاعاتی می‌توانند زیر کنترل و هدایت آن درآیند. به عنوان مثال، فعالیت برخی نیروهای وزارت کشور در چچن زیر هدایت این اداره صورت می‌گرفت و در حال حاضر نیز این گونه است ("Федеральная Служба Безопасности Российской Федерации" 2008).

به اعتقاد برخی تحلیل‌گران، از آنجا که «*اف‌اس‌ب*» همانند «*ک‌گ‌ب*» زیر کنترل یک سیستم نظام‌مند نیست و تنها به یک نفر (رئیس‌جمهور) پاسخگوست، قدرت و وسعت عمل آن از «*ک‌گ‌ب*» بیشتر است. منتقدان نیز بر این باورند که این سازمان همانند «*ک‌گ‌ب*» با کنترل رسانه‌ها از طریق سانسور، تعقیب، بازرسی و بازداشت مخالفین حقوق فردی را نقض و در حریم خصوصی افراد دخالت می‌کند. به ادعای آنها، حتی مسئولیت ترورهای سیاسی که در گذشته از سوی ادارهٔ سوم «*ک‌گ‌ب*»، صورت می‌گرفت، هم‌اکنون در به عهدهٔ «*اف‌اس‌ب*» قرار داده شده و بر همین اساس قتل برخی مخالفان، منتقدان سیاسی، نویسندگان و روزنامه‌نگاران از جمله یوری شِچکُچ کین[2] (*نویسندهٔ کتاب*

---

۱. پاتروشِف فعالیت خود را از نهادهای امنیتی شوروی آغاز و پس از گذراندن دوره‌های آموزش عالی در «ک‌گ‌ب»، در بخش ضداطلاعات منطقهٔ لنینگراد مشغول به کار و در سال ۱۹۹۲ به وزارت امنیت جمهوری کاریلیا منتقل شد. بین سالهای ۹۸-۱۹۹۴ در بخش‌های مختلف «اف‌اس‌ب» مشغول به کار بود و در سال ۱۹۹۸ به عنوان معاون رئیس بخش امنیت اقتصادی «اف‌اس‌ب» و از سال ۱۹۹۹ به عنوان معاون اول رئیس ادارهٔ امنیت فدرال برگزیده شد. پاتروشِف ۹ اوت ۱۹۹۹ از سوی یلتسین به عنوان رئیس «اف‌اس‌ب» برگزیده شد و از آن زمان تا اتمام دورهٔ ریاست‌جمهوری پوتین ریاست این نهاد را به عهده داشت. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

"Николай Патрушев" 2009

2. Yuri Shchekochkin

بردگان *«ک‌گ‌ب»*)، آنا پالیت‌کوفسکایا[1] (روزنامه‌نگار)، زلیم‌خان یانداربایف[2] (رهبر جدائی‌طلب چچنی)، الکساندر لیت‌وی‌ننکو[3] (جاسوس سابق) و مسمومیت ویکتور یوشنکو[4] نامزد متمایل به غرب ریاست‌جمهوری اکراین در سال ۲۰۰۴ مستقیماً به *«اف‌اس‌ب»* نسبت داده می‌شود که از جمله در مورد اخیر و همچنین موضوع لیت‌وی‌ننکو واجد تبعاتی مشهود بر حوزهٔ سیاست خارجی روسیه نیز بوده است (Brookes 2006).

به عقیدهٔ یوگنی‌نیا آلباتس[5] محقق روسی، *«اف‌اس‌ب»* با دارا بودن اعضای رسمی، نظم نظامی، شبکهٔ اجرایی غیرنظامی و ایدئولوژی قوی شاخصه‌های یک حزب سیاسی اقتدارگرا را دارد، اما به خاطر منافع حاصل از اقدامات مخفی ترجیح می‌دهد فعالیت‌های خود را آشکار نکند. *«اف‌اس‌ب»* در برخی مقاطع دههٔ ۹۰ در حوزهٔ سیاست خارجی فعالیت و دخالت بیشتری نسبت به دورهٔ پوتین داشته است. بر اساس گزارش ریچارد باتلر،[6] رئیس کمیسیون امور عراق سازمان ملل، سازمان‌های دولتی روسیه به طور گسترده‌ای در برنامهٔ نفت در برابر غذای این سازمان در عراق شرکت داشته و طی همین برنامه پریماکوف رئیس سابق *«اف‌اس‌ب»*، با توجه به روابط نزدیک خود با صدام و سازمان اطلاعات عراق روابط نزدیکی را با عراق برقرار کرده بود. به‌رغم این روند، در دورهٔ پوتین فعالیت سیاسی *«اف‌اس‌ب»* بیشتر در حوزهٔ داخلی متمرکز شد. با این وجود، این نهاد در موضوعات خاص از جمله همکاری با نهادهای اطلاعاتی و امنیتی جمهوری‌های به جای مانده از شوروی از جمله ازبکستان و تاجیکستان در سرکوب مخالفان سیاسی آنها و مهار پیش‌تحرکات انقلاب‌های به اصطلاح رنگی در سایر کشورهای دیگرِ این حوزه، توانست در حوزه سیاست خارجی نقش ایفا کند (Finn 2006).

1. Anna Politkovskaya
2. Zelimkhan Yandarbiev
3. Alexander Litvinenko
4. Viktor Yushenko
5. Yevgenia Albats
6. Richard Buttler

الف- ٦: مناطق[1]

فدراسیون روسیه متشکل از ۸۳ واحد جغرافیایی است که بر اساس جایگاه، حوزه و میزان اختیارات در هفت سطح مختلف طبقه‌بندی شده‌اند.[2] موضوع حوزهٔ اختیارات و نحوهٔ توزیع قدرت بین مرکز و مناطق از ابتدای فروپاشی و حتی پیش از آن محل کشمکش آنها بوده و در برخی موارد از جمله موضوع چچن حتی به تقابل مستقیم نظامی نیز منجر شده است. روابط مرکز- پیرامون در دههٔ ۹۰ به تبع بحران هویتِ ناشی از فروپاشی شوروی و ضعف حکومت مرکزی با آشفتگی‌های بسیار همراه بود، به نحوی که به توصیف برخی تحلیل‌گران فدراسیون روسیه در این دهه به «*روسیهٔ مناطق*»[3] تبدیل شده بود. یلتسین نیز خود با به رد سیاست تمرکز این وضعیت را تشدید و رهبران مناطق را ترغیب می‌کرد، تا حد ممکن حوزهٔ قدرت خود را افزایش دهند. تلاش‌ها و اقدامات او در این دهه برای جلب حمایت رهبران مناطق اسباب کاهش قدرت دولت مرکزی و قدرت‌یابی مناطق در برابر آن شد. از جمله این اقدامات کمک‌های مالی «گزینشی» به برخی مناطق و امضای موافقتنامه‌های دوجانبه با تقریباً نیمی از ۸۹ منطقه روسیه بود. یلتسین در اواسط این دهه با هدف تدقیق حوزه اقدام سیاسی و اقتصادی هر منطقه تصمیم به امضای موافقتنامه‌های تقسیم قدرت با مناطق گرفت. به واسطهٔ گسترش اختیارات مناطق از جمله حق انتخاب فرمانداران (از سال ۱۹۹۶)، از دورهٔ زمانی سال‌های ۱۹۹۸-۱۹۹۱ به دورهٔ طلایی مناطق یاد می‌شود که طی آن گرایش‌های گریز از مرکز مناطق تشدید و ضرورت برتری مرکز بر مناطق محل تردید قرار گرفت (Alexandrov and Makarychev 2001).

۱. در تحقیق حاضر به واسطهٔ محدودهٔ موضوعی، از تفاوت‌های اجزاء فدرال فدراسیون روسیه که در منابع روسی از آنها زیر عنوان مختلف یاد می‌شود صرفنظر و با تسامح از همهٔ آنها با عنوان منطقه یاد شده است.

۲. شایان ذکر است که شمار اجزاء فدرال فدراسیون روسیه در ابتدای ریاست‌جمهوری پوتین ۸۹ مورد بود که بر اساس سیاست‌های اصلاحی وی در حوزهٔ مناطق این تعداد در پایان ریاست‌جمهوری وی به ۸۳ مورد کاهش یافت. این اجزاء عبارت‌اند از؛

۲۱ جمهوری (Республика)، ۴۶ منطقه (Областей)، ۹ ناحیه (Краёв)، ۲ شهر فدرال (Города Федерального Значения)، ۴ بخش خودمختار (Автономных округа) و یک منطقهٔ خودمختار (Автономная Область) برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

"Федеративное Устройство России" 2009

3. a "Russia of Regions"

به دلیل ضعف حکومت مرکزی، رهبران مناطق در راستای تأمین منافع منطقهٔ خود اجازهٔ تخطی از قوانین فدرال را به خود می‌دادند. در این شرایط یلتسین تنها می‌توانست از طریق چانه‌زنی و مذاکرات خاص به ادارهٔ فدراسیون اقدام کند و به همین واسطه، روسیه در زمان استعفاء او به «*کنفدراسیونی از شبه دولت‌ها*» تبدیل شده بود (Sharlet 1999: 199). از نشانه‌های فرسایش قدرت حکومت مرکزی در قبال مناطق، افزایش فعالیت و اقدامات بین‌المللی مناطق در حوزه‌های اقتصادی و سیاست خارجی بود که در مواردی این اقدامات در تضاد با قانون اساسی و قوانین فدرال قرار می‌گرفت.[1] زیر این شرایط، رهبران مناطق به کمک شورای فدراسیون به تدریج گسترهٔ نفوذ خود را به حوزه‌های اقتصاد خارجی، سیاست خارجی و حتی سیاست‌های امنیتی داخل فدراسیون توسعهٔ دادند. در این راستا، برخی مناطق در حوزهٔ اقتصاد خارجی به عقد قراردادهای خارجی، اخذ وام و تضمین بازپرداخت آن و فروش اوراق بهادار بین‌المللی اقدام کردند. در موردی دیگر مناطق شرق دور از جمله خاباروفسک[2]، ساخالین[3]، پریمورسکی[4] و آمور[5] با هر گونه اعطای امتیاز سرزمینی به چین و ژاپن در مناقشات مرزی روسیه با این کشورها شدیداً مخالفت کرده و خلال همین سال‌ها کالینینگراد[6] از روسیه دور و به اتحادیهٔ اروپا نزدیک‌تر شد (Perovic 2000: 33).

پوتین در راستای راهبرد تمرکز قدرت خود انجام اصلاحات در ساختار فدرالی روسیه را ضروری اعلام و دلیل آن را جلوگیری از آشوب، هرج و مرج‌های قومی، حفظ ماهیت فدرالی و ایجاد فضای واحد قانونی، سیاسی، امنیتی و اقتصادی در سراسر فدراسیون

---

۱. بر اساس گزارش وزارت دادگستری روسیه در دههٔ ۹۰ بیش از ۵ هزار مورد از قوانین مصوب مناطق با قانون اساسی و یا قوانین فدرال مغایرت داشته است. دادستان کل این کشور در گزارش دیگری اعلام کرد که در این دوره بیش از ۷۵ درصد قوانین منطقه‌ای با قوانین فدرال و بیش از ۳۴ درصد آنها با قانون اساسی مغایرت بوده است. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Hyde 2001: 722

2. Khabarovsk
3. Sakhalin
4. Primorskii
5. Amur
6. Kaliningrad

روسیه بیان کرد. به اعتقاد او باید شرایطی ایجاد می‌شد که هر شهروند روسیه چه در مسکو و چه در دورترین نقطه این کشور از حقوقی یکسان برخوردار می‌گردید و بر همین اساس نهادهای منطقه‌ای باید در سراسر کشور یک روش یکنواخت را برای قانون‌گذاری و اعمال قوانین در پیش می‌گرفتند. پوتین تحقق این هدف را تنها از رهگذر احیاء زنجیرهٔ عمودی اقتدار در ساختار فدرالی و اعمال سیاست‌های یکسان در سراسر فدراسیون با مرکزیت مسکو میسور می‌دانست. اما به عقیدهٔ تحلیل‌گران هدف اصلی او از انجام این اصلاحات ایجاد مکانیسمی نهادی برای کنترل مناطق و پی‌گیری سه هدف مهم بود؛

۱- اصلاح شورای فدراسیون و ایجاد شورای جدید زیر کنترل دولت

۲- تضمین اختیارات جدید برای دولت به منظور عزل رهبران مناطق و انحلال پارلمان‌های منطقه‌ای

۳- جلوگیری از استمرار وضع قوانین مغایر با قانون اساسی و قوانین فدرال از سوی مناطق (Ross 2003: 34).

کرملین سازوکارهای مختلفی را برای انجام این اصلاحات و تحدید قدرت مناطق در حوزهٔ سیاسی به کار بست. گام اول اصلاحات با ابلاغ فرمانی در ۱۳ سپتامبر ۲۰۰۰ که طی آن روسیه به هفت فرامنطقه[1] منطبق بر نواحی هفت‌گانهٔ نظامی روسیه، تقسیم می‌شد شکل عملی به خود گرفت. در رأس هر یک از این نواحی نمایندهٔ ویژهٔ رئیس‌جمهور منصوب شد که وظیفهٔ اصلی او احیاء و تحکیم «*زنجیرهٔ عمودی قدرت*» و اجرای سیاست‌های تعیین شده از سوی دولت بود. پنج نفر از این هفت نمایندهٔ سابقهٔ خدمت در نهادهای امنیتی را داشتند،[2] از سوی پوتین منصوب می‌شدند، زیر نظارت او فعالیت می‌کردند، مستقیماً به او

۱. این هفت فرامنطقه(ناحیه) عبارت بودند از، ناحیهٔ شمال غرب، مرکزی، جنوب، ولگا، اُرال، سیبری و شرق دور

۲. در اولین دور انتصابات این هفت نماینده عبارت بودند از: دمیتری کوزاک (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ جنوب)، ایلیا کلبانوف (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ شمال غرب)، آناتولی کواشنین (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ سیبری)، سرگئی کری‌ینکو (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ ولگا (تا سال ۲۰۰۷))، گئورگی پالتاوچن‌کو (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ مرکزی)، کنستانتین پالیکوفسکی (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ شرق دور) و پتر لاتی‌شِف (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ اُرال)

پاسخگو بودند، عضویت غیردائم شورای امنیت را حائز بوده و از سوی پوتین کلیهٔ اختیارات لازم برای نظارت بر اقدامات مقامات محلی را داشتند. این نمایندگان باید بر اساس قوانین فدرال و منطقه‌ای به ایجاد یک فضای «*واحد قانونی*» اقدام می‌کردند (Reddaway 2001: 29).

به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران؛ با ایجاد این هفت «*فرامنطقه*» و انتصاب نمایندگان ویژهٔ رئیس‌جمهور در آنها (و به تبع آن تحکیم زنجیرهٔ عمودی قدرت) ساختار فدرالی روسیه به متمرکز تبدیل شد.[1] گام دوم کرملین برای تحدید نفوذ سیاسی مناطق تغییر ترکیب شورای فدراسیون بود[2] که از طریق تغییر قانون انتخابات این شورا و لغو عضویت فرمانداران مناطق در آن عملی شد. در سیستم جدید رئیس‌جمهور با انتصاب فرمانداران مناطق عملاً اکثر اعضاء این شورا را انتخاب می‌کرد. در همین راستا ۱۹ مه ۲۰۰۰ از سوی دولت لایحه‌ای به دوما ارائه شد که بر اساس آن رئیس‌جمهور اجازه عزل رهبران مناطق را می‌یافت. بر اساس این قانون اکثر نمایندگان شورای فدراسیون تغییر و به تبع آن قدرت رهبران مناطق نیز کاهش یافت و مصونیت قضایی آنها نیز لغو شد. اعضای جدید این شورا منتصبان حکومت مرکزی و منتخبان مجالس محلی بودند که این مسئله مقامات محلی را از هرگونه دخالت مؤثر در سطح فدرال محروم می‌کرد. در مقابل، فرمانداران مناطق به جای شورای فدراسیون به عضویت شورای دولتی در آمدند.[3] هرچند اکثر رهبران مناطق شهامت

۱. سه هدف اعلامی دولت برای تقسیم روسیه به هفت فراناحیه عبارت بود از؛ ۱- تمرکز و یکسان‌سازی بیشتر ۲- کاهش سیستم‌های قومی- منطقه‌ای مبتنی بر اصول قیمومیت و موروثیت و ۳- حذف و کاهش مناقشات بین‌منطقه‌ای. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ Alexandrov and Makarychev 2001

۲. در دههٔ ۹۰ طی یک فرآیند و به تدریج قدرت این شورا در ترتیبات ساختار سیاسی افزایش یافته بود. در سال ۱۹۹۹ با اصرار و تأکید این شورا با تخصیص ۴۵ تا ۵۵ درصد بودجهٔ فدرال به مناطق این قدرت به اوج خود رسید و شورای فدراسیون پس از رئیس‌جمهور و دولت به سومین نهاد قدرتمند در نظام سیاسی روسیه تبدیل شده بود.

۳. شورای دولتی به ابتکار مستقیم پوتین پس از انجام اصلاحات اداری تشکیل شد. این شورا در قانون اساسی پیش‌بینی نشده و مبنای قانونی محکمی ندارد. پوتین در این خصوص اظهار داشت؛ «شورای دولتی نهادی سیاسی برای اهداف راهبردی و نهادی مستقل است که وظایف آن با دولت و مجلس هم‌پوشانی نداشته و محلی برای مذاکره مقامات مرکز و مناطق برای ادارهٔ امور فدرال است». نیکلای فئودورف، فرماندار منطقهٔ چوواشیا معتقد بود که این نهاد فاقد قدرت بوده و حوزهٔ وظایف آن به درستی مشخص نیست. گنادی ساولیف، فرماندار منطقهٔ کامی- پرمیانسک نیز در اظهارنظری، این شورا را فاقد مشروعیت قانونی دانست. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ Mitin 2008: 54

مخالفت با این قانون را نداشتند، اما نیکلای فئودوروف،[1] فرماندار چوواش[2] این لایحه را تغییر قانون اساسی دانست، اما دادگاه قانون اساسی با رد مدعای او اعلام کرد این قانون تعارضی با قانون اساسی ندارد (Ross 2003: 41).

تغییر قانون انتخابات فرمانداران مناطق با هدف کاهش قدرت آنها در ساختار سیاسی تلاش دیگر کرملین برای تحدید قدرت رهبران مناطق بود که با استفاده از عدم تصریح نحوهٔ این انتخاب در قانون اساسی و واگذار کردن آن به قوانین فدرال، با ارائهٔ لایحه‌ای از سوی دولت برای انتخاب مستقیم فرمانداران مناطق از سوی رئیس‌جمهور و تصویب آن در دسامبر ۲۰۰۴ از سوی مجلسین عملی شد.[3] سال‌های ۲۰۰۴-۲۰۰۱ نهادهای منطقه‌ای به همان نحو که نمایندگان خود را برای این شورای انتخاب می‌کردند، می‌توانستند آنها را عزل کنند، اما با تصویب قانون جدید[4] در دسامبر ۲۰۰۴ عزل نمایندگان شورای فدراسیون ابتدا باید از سوی رئیس این شورا اعلام و تأیید می‌شد. کرملین در اقدامی دیگر اعتبار ۴۲ موافقتنامهٔ دوجانبه دولت فدرال با مناطق که در دورهٔ یلتسین به امضاء رسیده و به اعتقاد دولت فضای واحد قانونی، سیاسی و اقتصادی را با مشکل مواجه کرده بود، را مورد تردید قرار داد و تا سال ۲۰۰۳ حدود ۳۰ مورد از آنها را لغو کرد. دولت با انجام اقدامات دیگری

---

1. Nikolai Fedorov
2. Chuvash

۳. این مسئله از منظر برخی تحلیل‌گران با بند ۲ اصل ۳۲ قانون اساسی که بر اساس آن شهروندان روسیه می‌توانند برای فعالیت در دستگاه اجرایی منطقهٔ خود هم انتخاب کنند و هم انتخاب شوند و نیز با بند ۲ اصل ۱۳۰ و بند ۱ اصل ۱۳۱ قانون اساسی که طی آنها ساختارها و مقامات محلی مناطق باید بوسیلهٔ انتخابات و از سوی مردم مناطق تعیین شوند، مغایرت داشت و این مغایرت حتی مشهودتر از نقض قانون اساسی در اصلاح قوانین انتخابات دوما و شورای فدراسیون بود. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Coalson 2005: 12

۴. دولت اکتبر ۲۰۰۱ انحلال وزارت امور فدرال را اعلام و وظایف و اختیارات آن را به وزارت کشور تفویض کرد. ۱۹ ژوئیهٔ ۲۰۰۱ دوما نیز لایحهٔ پیشنهادی دولت که بر اساس آن رئیس‌جمهور می‌توانست فرمانداران و شهرداران مناطق را به اتهام سوء مدیریت از کار برکنار کند، تصویب کرد. دولت همچنین قانونی را به تصویب رساند که بر اساس آن اجازه برکناری رهبران مناطق و انحلال مجالس منطقه‌ای را در صورت نقض مکرر قانون اساسی و یا قوانین فدرال می‌یافت. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Mitin 2008: 54

کلیهٔ مجاری نفوذ مقامات محلی به کمیسیون‌های انتخاباتی، دادگاه‌ها و وزارت کشور را محدود کرده است (Sharlet 2003: 339).

سیاست پوتین برای کاهش قدرت فرمانداران مناطقی که به راحتی حاضر به تسلیم در برابر اقتدار مرکز نبودند، برگزاری انتخابات «فرمایشی» بود. در این فرآیند آن دسته از نامزدهای انتخابات مناطقی که به هر دلیل مورد تأیید کرملین نبودند، از جمله در جمهوری‌های کورسک، اینگوش و چچن رد صلاحیت شده و از مشارکت آنها در انتخابات ممانعت به عمل می‌آمد(McFaul 2003: 22) . مورد دیگر، اعمال فشارهای مالی به مناطق از طریق تصویب قانونی در سال ۲۰۰۰ بود که طبق آن مقامات محلی موظف می‌شدند تا هفتاد درصدِ درآمدهای مالیاتی خود را به خزانهٔ فدرال واریز نمایند و این در حالی بود که تا پیش از این، تقسیم درآمدهای گرد شده در سطح مناطق با دولت فدرال به صورت مساوی در دو بخش ۵۰-۵۰ درصدی بود. بر این اساس درآمدهای مالیاتی دولت از مناطق در سال ۲۰۰۱ حدود ۵۶ و در سال ۲۰۰۲ حدود ۶۲ درصد افزایش یافت که این مسئله قدرت و استقلال رهبران مناطق را هر چه بیشتر تحلیل می‌برد. بر اساس سیستم جدید، مناطق از وضع مالیات بر ارزش افزوده منع شده و در پایان ریاست‌جمهوری پوتین تقریباً تمام امور مالیاتی آنها به مرکز منتقل شده بود (Mitin 2008: 54).

مناطق در سیستم متمرکز دورهٔ شوروی اساساً در جایگاهی نبودند که بتوانند در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی مرکز دخالت کنند و یا آن را به چالش بکشند. اما با التفات به آشفتگی‌های دورهٔ پس از شوروی مسکو ناچار شد حضور مناطق را در حوزهٔ سیاست خارجی، نه تنها در مرحلهٔ شکل‌گیری، بلکه در مرحله اجرا نیز مطمح‌نظر قرار دهد. به طور کلی، میزان پویایی مناطق در سیاست خارجی تا حدود زیادی به ویژگی‌های فرهنگی، تاریخی، ژئوپولیتیکی و اقتصادی آنها بستگی دارد که معمولاً ترکیبی از عوامل مختلف هم‌پیوند از جمله سه موضوع کلی زیر در این رابطه مؤثر است؛

۱- وضعیت عمومی منطقه (وجود و یا فقدان ساختارهای قدرتمند اجتماعی، اقتصادی و سیاسی از جمله ذخایر و منابع طبیعی، میزان توسعهٔ صنعتی و ساختارهای پیشرفتهٔ

اقتصادی (تجربه گواه آن است که مناطق ثروتمندتر توان نفوذ بیشتری بر سیاست داخلی و خارجی داشته‌اند))[۱]

۲- جایگاه منطقه در ساختار فدراسیون (نوع روابط مسکو و منطقه اعم از رسمی (قانونی) و غیررسمی))[۲]

۳- سابقه و جایگاه منطقه در عرصهٔ خارجی (مجاورت با مرزهای سرزمینی، مناطق بحران، وضعیت راهبردی، نظامی و غیر آن) (Perovic 2000: 42).

در میان عوامل متعدد توانمندی‌های اقتصادی و تجربهٔ تاریخی مناطق در تعیین موقعیت آنها در ترتیبات سیاسی از بقیه مهم‌تر به نظر می‌سد. به عنوان نمونه، نظریهٔ پروسیای شرقی[۳] که تا قبل از سال ۱۹۴۵ وجود خارجی نداشت، مؤلفهٔ حائز توجهی در تلاش منطقهٔ کالینینگراد برای همگرایی بیشتر با اروپا محسوب می‌شود. این منطقه که بین کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا قرار گرفته، در مقاطعی از دورهٔ پوتین نشان داد که فارغ از فشارهای مسکو و پایتخت‌های اروپایی به دنبال برقراری رابطه‌ای متعادل با هر دوی آنها است. مقامات در این دوره، تلاش رهبران این منطقه بر آن بود تا از این نظریه برای تقویت روابط خود با کشورهای غربی به ویژه آلمان برای تسریع در روند توسعهٔ اقتصاد و صنعت گردش‌گری خود استفاده کنند. برای مناطق شرق دور نیز خاطرهٔ جمهوری شرق دور[۴] (۲۲-۱۹۲۰) برای ایجاد روابط نزدیک‌تر با ژاپن و ایالات متحده که در آن دوره از اولویت‌های سیاست خارجی جمهوری مذکور بود، توجیهی تاریخی محسوب می‌شود (Kurilla 2006: 3).

مؤلفهٔ هویت و نوعِ تعریف مناطق از موقعیت و وضعیت خود نیز عاملی در نحوهٔ

---

۱. به عنوان مثال مناطق حاضر در سیبری غربی به واسطهٔ وجود منابع غنی نفت و گاز بیش از مناطق جنوبی این ناحیه که با کشورهای خارجی هم‌مرز هستند، با اقتصاد جهانی ارتباط دارند. ناحیهٔ شرق دور نیز با منابع اقتصادی غنی خود نمی‌تواند از فرآیند پرشتاب توسعهٔ شرق آسیا به دور باشد.

۲. حسب قرائن برخی مناطق به واسطهٔ روابط خاص خود با مسکو از مزایا و حمایت‌های بیشتری برخوردارند.

3. Eastern Prussia

4. Far Eastern Republic

شکل‌گیری روابط خارجی آنها است. به عنوان مثال تصوّر «*روسی بودن*» وجه غالب درک نخبگان و رسانه‌های مناطق جنوبی است، حال آن که گفتمان منطقه‌ایِ مناطقِ مرزیِ غرب همیشه در راستای گفتمان ملی نیست. با این ملاحظه، در فرآیند توسعهٔ ناتو به شرق در دورهٔ پوتین احساسات ضدغربی در مسکو و مناطق جنوبی نسبت به مناطق غربی که با اعضاء جدید ناتو هم‌مرز شده‌اند، بروز بسیار بیشتری داشت. مناطق مرزی نیز به واسطهٔ موضوعاتی از جمله قاچاق اسلحه، مواد مخدر و انسان، تروریسم، مهاجرت و کشمکش‌های مرزی، مشکلات اقتصادی و زیست محیطی با موضوعات خارجی بیش از سایر مناطق درگیر بودند. مجموعاً چهل و هفت منطقهٔ روسیه از خشکی و دریا با کشورهای خارجی مرز مشترک دارند که هر گونه رابطهٔ دوستانه و یا خصمانهٔ مسکو با کشورهای هم مرز این مناطق می‌تواند در وضعیت آنها واجد تأثیر باشد، لذا منافع عینی این مناطق در سیاست خارجی قابل اغماض نبود. این مسئله به ویژه در خصوص مناطق مرزی شرق دور (مجاور چین و کره و ژاپن) و مناطق شمال غرب و شمال قفقاز[1] از حساسیت بیشتر برخوردار بود. به عنوان مثال، مناطق سیبری و شرق دور از جمله خاباروفسک و پریمورسکی با ژاپن، چین و کره جنوبی، ساخالین با کره جنوبی و ژاپن و منطقهٔ آمور با چین روابط گسترده اقتصادی دارند (Kurilla 2006: 8).

طی دههٔ ۹۰ رهبران مناطق با استفاده از ضعف ساختاری و اجرایی مسکو اقدام به گسترش فضای انتخاب و نفوذ خود در حوزه سیاست خارجی کردند. این امر موجب شکل‌گیری پدیده‌ای به نام «*منطقه‌ای شدن*»[2] سیاست خارجی شد که عبارت از تقاضای فزاینده واحدهای منطقه‌ای به داشتن استقلال عمل و نقش بیشتر در تصمیم‌سازی‌ها در این حوزه بود. در سال ۱۹۹۹ یازده منطقه در کشورهای خارجی نمایندگی خاص خود را ایجاد

---

۱. مناطق شرق دور روسیه با هفت منطقه از چین و جمعیت نود میلیونی آن هم‌مرز هستند. مناطق قفقاز شمالی به دلیل مجاورت با مناطق بی‌ثبات قفقاز جنوبی، مناطق شمال غرب به سبب مجاورت با منطقهٔ راهبردی دریای بالتیک از اهمیت برخوردارند و منطقهٔ کالینینگراد نیز به لحاظ ژئوپولیتیکی و نظامی واجد اهمیت بسیار است.

2. regionalization

و در بسیاری از مناطق نیز دفاتر روابط خارجی برای تسهیل تعاملات تجاری خارجی و ایجاد فضای مناسب سرمایه‌گذاری خارجی ایجاد شده بود.[۱] طی این دهه روابط مرکز و مناطق به نحوی بود که مسکو نمی‌توانست موافقتنامه‌ای را با کشورهای همسایه که به نحوی با منافع مناطق مرزی آن ارتباط داشت، حداقل بدون مشورت با آنها امضاء کند. مقامات مناطق نیز معمولاً در هیأت‌های مذاکره کننده در خصوص موافقتنامه‌هایی از این دست، حضور داشته و اعمال تأثیر می‌کردند. به عنوان مثال، یوگنی نازدراتن‌کو،[۲] فرماندار منطقه پریمورسکی در نشست نخست‌وزیران عضو اَپک در مالزی، پریماکوف (نخست‌وزیر وقت) را همراهی می‌کرد ("EWI Russian Regional Report" 1998).

ایگور فاخات‌دینوف،[۳] فرماندار ساخالین نیز در مذاکرات دوجانبهٔ مرزی بین روسیه و ژاپن در مورد جزایر مورد منازعهٔ کوریل شرکت و تأثیر داشت. در موردی دیگر نیز مسکو به دلیل مخالفت برخی مناطق نتوانست تعهدات خود مربوط به انهدام سلاح‌های کشتار جمعی بر اساس موافقتنامهٔ سال ۱۹۹۷ در خصوص سلاح‌های شیمیایی را اجرایی کند. شش منطقهٔ مرتبط با این موافقتنامه (بریانسک[۴]، کیروف[۵]، کورگان[۶]، پنزا[۷]، ساراتوف[۸] و

۱. بر اساس همین دیدگاه‌ها بود که یلتسین در سال ۱۹۹۴ شورای مشورتی نهادهای فدراسیون پیرامون روابط اقتصادی خارجی را زیر نظارت وزارت خارجه ایجاد کرد. مسئولیت اصلی این شورا ایجاد هماهنگی در روابط خارجی نهادهای فدرال از جمله مناطق، پارلمان، احزاب بود. این شورا موظف بود منافع مناطق و هماهنگی روابط خارجی مرکز و مناطق را در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی مورد توجه قرار دهد. پس از آن نیز حدود بیست و پنج دفتر منطقه‌ای وزارت خارجه در مناطق ایجاد شد. پریماکوف وزیر خارجهٔ وقت نیز اظهار داشت؛ سیاست خارجی باید از منشور روابط فدرالی دیده شود و وزارت خارجه نیز مهمترین وظیفهٔ سیاست خارجی را ایجاد شرایط مناسب برای برقراری ارتباط میان سرمایه‌گذاران خارجی با مناطق و تمهید امکانات برای توسعهٔ طرح‌های منطقه‌ای اعلام کرد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Artem 1999: 144
2. Yevgeni Nazdeatenko
3. Igor Fakhutdinov
4. Bryansk
5. Kirov
6. Kurgan
7. Penza
8. Saratov

آدمورت[1]) برای رفع خسارات زیست محیطی ناشی از انهدام سلاح‌های شیمیایی در مناطق خود از مسکو تقاضای غرامت مالی کرده بودند (Nicholson 1999: 63).

مناطق با استناد به قانون اساسی فدرال و قوانین اساسی خود، اقدام به توسعهٔ روابط خارجی منطقهٔ خود با سازمان‌ها و دولت‌های خارجی را حق قانونی خود می‌دانستند.[2] در این رابطه جمهوری تاتارستان پیشتاز بود و بسیاری دیگر از مناطق نیز این جمهوری را به عنوان الگو در توسعهٔ روابط خارجی خود مورد توجه قرار می‌دادند. در سال ۱۹۹۶ مینتیمر شائیمی‌یف،[3] رئیس‌جمهور تاتارستان با حضور در تهران موافقتنامهٔ بازرگانی و اقتصادی در زمینهٔ صنایع نفتی، کشتیرانی و هواپیمای «تی‌یو– ۲۱۴» که در این جمهوری تولید می‌شد، را با مقامات ایرانی و قرارداد مشابهی را نیز در همین زمینه با عراق امضاء کرد. تاتارستان همچنین با عقد موافقتنامه‌هایی با امریکا، آلمان و فرانسه به اخذ وام از این کشورها اقدام و بازپرداخت این وام‌ها را نیز خود تضمین نمود (Perovic 2000: 40).

در موردی دیگر و در بحران کوزوو، از یک سو رهبران جمهوری‌های مسلمان‌نشین از سیاست‌های اسلاوگرایانهٔ کرملین ابراز نارضایتی می‌کردند، اما در سوی مقابل،

1. Udmurt

۲. طبق اصول ۷۱ و ۷۲ فصل سوم قانون اساسی فدرال ۱– حکومت فدرال به همراه مناطق تابعهٔ روابط اقتصادی و بین‌المللی فدراسیون را تنظیم و بر قراردادها و موافقتنامه‌های بین‌المللی نظارت عالیه دارد. ۲– حکومت‌های محلی روابط خارجی و بین‌المللی خود را با توجه به خطوط تعیین شده از سوی دولت فدرال و در چهارچوب صلاحیت‌های منطقه‌ای خود تنظیم خواهند کرد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ کولائی ۱۳۷۷: ۳۳

در قانون اساسی تاتارستان آمده؛ «تاتارستان به عنوان یک دولت مستقل بر اساس قراردادِ «تخصیص متقابل قدرت و صلاحیت» به عضویت فدراسیون روسیه درآمده و به عنوان تابعی از حقوق بین‌الملل با کشورهای خارجی در زمینه‌های مختلفِ اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، حقوقی، دیپلماتیک، نظامی و سایر حوزه‌ها رابطه برقرار می‌کند». بر همین اساس تاتارستان ادارهٔ روابط خارجی را زیر نظارت رئیس‌جمهور خود تشکیل داده که به تنظیم روابط خارجی این جمهوری با کشورها و سازمان‌های خارجی اقدام می‌کند. در اصل اول قانون اساسی منطقهٔ کاریلیا نیز آمده؛ «کاریلیا بر اساس قانون اساسی و قوانین فدرال یک دولت مستقل است و مادامی که اقداماتش در حوزهٔ سیاست خارجی با قانون اساسی فدرال مغایرت نداشته باشد، به عنوان یک هویت مستقل در عرصهٔ بین‌الملل حضور خواهد داشت». برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ Zonova 2002

3. Mintimer Shaimiev

جمهوری چچن با اظهار مخالفت با سیاست‌های منفعلانهٔ مسکو در کوزوو، تمایل خود برای میانجی‌گری در مناقشهٔ آلبانیایی- صربی را اعلام و ضمن حمایت از جمعیت چِرکِس کوزوو، در خصوص پذیرش آنها در قفقاز شمالی اظهار آمادگی کرد. این موارد حاکی از آن است که مناطق از ایراد نظر در خصوص مسائل و موضوعات بین‌المللی ابایی نداشته[1] و با توجه به موقعیت تاریخی و حقوقی خود فعالیت در عرصهٔ بین‌الملل و مشارکت در تصمیم‌سازی‌های سیاست خارجی را حق مسلم خود می‌دانستند (زادوخین ۱۳۸۴: ۲۲۵).

مسکو با روابط خارجی مناطق تا زمانی که با قوانین اساسی و فدرال تعارض نداشت، مخالفت نمی‌کرد و حتی برخی فعالیت‌های دیپلماتیک مناطق را که در راستای منافع ملی تشخیص می‌داد (از جمله اقدام دمیتری آیتسکوف،[2] فرماندار منطقهٔ ساراتوف[3] برای توسعهٔ روابط روسیه و اکراین) ترغیب می‌کرد ("EWI Russian Regional Report" 1999). اما تنش در روابط مسکو و مناطق در حوزهٔ سیاست خارجی از زمانی پدیدار شد که برخی مناطق از جمله کراسنودار[4] و کاراچای- چرکس[5] از آنچه خطوط تعیین شده مسکو نامیده می‌شد تخطی کردند. رهبران این دو منطقه با بی‌توجهی به خط‌مشی کلی مسکو در رابطه با تنش دولت گرجستان با منطقهٔ جدایی‌طلب آبخازیا و بدون مشورت با مسکو با مقامات آبخازی برای ایجاد روابط دیپلماتیک وارد مذاکره شده بودند. مورد دیگر در آوریل ۱۹۹۷ زمانی روی داد که نمایندگانی از مناطق باشکارتاستان،[6] داغستان،[7] ساخا،[8] یاکوتیا،[9]

۱.. در دههٔ ۹۰ برخی مناطق به ویژه در شرق دور با آگاهی از نگرانی‌های مسکو از اقدامات خارجی مناطق، حتی از این مسئله به عنوان ابزاری برای کسب امتیاز از مرکز استفاده می‌کردند. برای مثال، یوگنی نازدراتنکو، فرماندار منطقه پریمورسکی در مبارزهٔ قدرت با مسکو، برای اعمال فشار و به منظور کسب امتیازات و استقلال بیشتر از آن، هیچگاه در استفاده از «کارت خارجی» تردید به خود راه نمی‌داد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Zonova 2002
2. Dimitri Ayatskov
3. Saratov
4. Krasnodar
5. Karachaevo - Cherkess
6. Boshkortastan
7. Dagestan
8. Sakha

یاکوتیا،[1] تاتارستان،[2] تووا،[3] خاکاسیا[4] و چواش[5] در پنجمین نشست *«برادری و همکاری جوامع و کشورهای ترک»* در استانبول شرکت و بیانیهٔ پایانی این نشست که ضمن موارد دیگر بر ضرورت شناسایی بین‌المللی *«جمهوری ترکیه‌ای قبرس شمالی»* تأکید می‌کرد را تصویب کردند. در پی این اقدام وزارت خارجهٔ ضمن عذرخواهی از جمهوری قبرس تلاش کرد تا مواضع رسمی مسکو در این خصوص که تأیید قطعنامهٔ شورای امنیت در رد این شناسایی بود را به روشنی اعلام کند (Perovic 2000: 42).

این روند در سال‌های ابتدای ریاست‌جمهوری پوتین نیز جاری بود به نحوی که طبق آمارها در سال ۲۰۰۲ حدود هشتاد و دو منطقه در فدراسیون روسیه با شرکای خارجی خود در هفتاد و هفت کشور ارتباط مستقیم و غیرمستقیم داشته و هفتاد و چهار دفتر نمایندگی مناطق در کشورها خارجی فعال بودند. برای مثال، جمهوری تاتارستان شصت و هفت موافقتنامهٔ بین‌المللی با طرف‌های خارجی خود امضاء کرده بود که حدود و چهل و سه مورد آنها *«ترانس‌ورس»* و موافقتنامه‌هایی شبیه به موافقتنامه‌های دولت مرکزی با کشورهای خارجی بود. این جمهوری در سال ۲۰۰۲ بیست و دو نمایندگی در کشورهای خارجی داشت که بیشتر آنها در امور اقتصادی و فرهنگی فعال بودند (Zonova 2002).

اما وضعیت دههٔ ۹۰ و دخالت مناطق در سیاست خارجی، پس از تثبیت نسبی موقعیت پوتین و اعمال محدودیت‌های پیش‌گفته از سوی او بر مناطق به نحو محسوسی معکوس شد. سیاست خارجی روسیه از *«منطقه‌ای شدن»* فاصله گرفت، اصل تمرکز به عنوان اصلی مهم در این حوزه مسلط شد، کرملین بیش از این اجازه رفتار مستقلانه در حوزه سیاست خارجی را به مناطق نداد و تنظیم مناسبات و عقد موافقتنامه‌های خارجی مناطق در راستای خطوط کلی تعیین شده از سوی کرملین مجاز اعلام شد. با افزایش تمرکز، تقویت سلسله‌مراتب عمودی قدرت و اعمال کنترل دولت بر منابع اقتصادی مناطق، توان آنها برای اعمال دخالت و تأثیر در حوزهٔ سیاست خارجی نیز به نحو قابل ملاحظه‌ای کاهش یافت.

1. Yakutia
2. Tatarstan
3. Tuva
4. Khakassia
5. Chuvash

به عنوان نمونه، در سال ۲۰۰۴ ویکتور ایشایف، فرماندار منطقهٔ خاباروفسک که پوتین را در سفر به پکن همراهی می‌کرد، بدون توان ابراز هرگونه مخالفتی شاهد امضای موافقتنامهٔ مرزی میان روسیه و چین بود که بر اساس آن جزیره‌ای نزدیک خاباروفسک به طرف چینی واگذار می‌شد (Trenin and Lo 2005: 15).

اما نکتهٔ حائز تأمل اینکه پدیدهٔ منطقه‌ای شدن سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین نیز به طور کامل قابل حذف نبود و ضرورت توجه به فرآیندهای دموکراتیک و لحاظ حق مناطق به دخالت در ادارهٔ امور فدرال، جنبهٔ منطقی‌ای از سهم‌خواهی آنها از مشارکت در سیاست‌گذاری خارجی بود. لذا کرملین نمی‌توانست به طور کامل تمایل مقامات متنفذ منطقه‌ای از جمله مینتیمیر شای‌میی‌یف و یوری لوژکف (شهردار مسکو) را در دخالت در امور خارجی زیر کنترل بگیرد. به عنوان مثال، لوژکف در سال ۲۰۰۶ بدون هماهنگی با مقامات مسئول استقلال منطقهٔ جدایی‌طلب آبخازیای گرجستان را به طور رسمی مورد شناسایی قرار داد، که این امر برای وزارت خارجه مشکلاتی را به همراه داشت (Kurilla 2006: 5). در همین سال، مسکو با هدف افزایش رفاه اقتصادی و اجتماعی خود در زمینه‌های مختلف با حدود صد و شصت شریک خارجی اعم از شهر، کشور و یا سازمان منطقه‌ای بر اساس قراردادها و موافقتنامه‌های بلندمدت از جمله حدود صد موافقتنامه با کشورهای حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» ارتباط داشت و به همین منظور در سال ۲۰۰۲ مرکز همکاری‌های بین‌المللی مسکو (ام‌سی‌آی‌سی)[1] را با حوزهٔ فعالیت وسیع و مختلف ایجاد کرده بود.

هرچند مناطق در دورهٔ پوتین قادر به پی‌گیری سیاست خارجی «*شبه مستقلی*» که در دورهٔ یلتسین آنرا تجربه کرده بودند، نبودند، اما شرایط به نحوی بود که امکان جلوگیری از همگرایی آنها با کشورها و مناطق همجوار و زیرسیستم‌های بین‌المللی وجود نداشت. برخی مشوق‌ها و محرکه‌های روابط خارجی مناطق نیز قابل کنترل نبود و مسکو نمی‌توانست صرفاً با تصمیمات خود و بدون در نظر داشتِ دیدگاه‌ها و منافع مناطق این

1. Moscow Center of International Cooperation

روابط را مدیریت کند.[1] نکتهٔ شایان توجه اینکه روابط خارجی مناطق چه در دورهٔ یلتسین و چه در دورهٔ پوتین همیشه منفی نبود و آثار مثبت نیز به همراه داشت. به عنوان مثال، همکاری‌های اقتصادی، زیست‌محیطی و فرهنگی برخی مناطق از جمله کالینینگراد، کاریلیا، مناطق شمالی و شرق دور با کشورها و مناطق هم‌مرز خود به تسهیل مشکلات این مناطق کمک زیادی کرد و حتی در برخی موارد این روابط در کلانِ روابط خارجی روسیه به صورت مثبت تأثیرگذار بود. از جمله، روابط منطقهٔ کالینینگراد با کشورهای همسایهٔ خود (لهستان و لیتوانی) در ایجاد فضای تفاهم برای حل مشکلات مرزی با این کشورها و همچنین جلوگیری از نظامی شدن این منطقه تأثیر مثبت داشت. روابط حسنهٔ منطقهٔ کاریلیا با فنلاند نیز در ایجاد جو مثبت در روابط مسکو- هلسینکی مؤثر بود (Muradov 2006: 45-46).

ب: نهادهای تقنینی

ب- ۱: دوما

پارلمان یکی از نهادهای مهم هر کشور و مهم‌ترین کارویژهٔ آن قانون‌گذاری است. نهاد پارلمان در فدراسیون روسیه از دو مجلسِ دوما و شورای فدراسیون تشکیل شده و به جمع این دو مجمع فدرال گفته می‌شود. دوما به عنوان نهاد اصلی قانون‌گذاری، مجلس دوم یا مجلس سُفلی محسوب می‌شود که آخرین انتخابات آن دسامبر ۲۰۰۷ برگزار و هم‌اکنون پنجمین دورهٔ آن مشغول به فعالیت است. در چهار دورهٔ قبل نیمی از ۴۵۰ عضو دوما بر اساس اصل اکثریت نسبیِ هر حوزه یک نماینده، مستقیماً از سوی مردم انتخاب و ۲۲۵ نمایندهٔ دیگر بر اساس اصل گزینش تناسبی[2] و بر اساس لیست‌های اعلامیِ احزابی که حداقلِ پنج درصدی را در انتخابات کسب ِ کردند، متناسب با آراء بدست آمده انتخاب

۱. برای اطلاع بیشتر در خصوص سیاست گزینش تحدید مناطق و عدم توان مسکو به نادیده گرفتن دیدگاه‌های مناطق قدرتمند روسیه از جمله تاتار ر.ک به؛
Mitin 2008: 55-56
2. Proportional Representation

و معرفی می‌شدند. اما بر اساس قانون جدیدِ انتخابات که لایحهٔ آن در سال ۲۰۰۴ از سوی دولت به مجلسین ارائه و به تصویب رسید، مقرر شد از دور بعد (انتخابات دسامبر) کلیهٔ نمایندگان بر اساس اصل گزینش تناسبی و بر اساس لیست‌های حزبی انتخاب شوند. از سوی دیگر بر اساس قانون جدید، برخلاف دوره‌های قبل تنها احزابی قادر به راه‌یابی به دوما خواهند بود که حداقل هفت درصد آراء را در انتخابات کسب کنند (Volk 2007).

با این ملاحظه، فراکسیون حزب روسیهٔ متحد[1] با ۳۰۴، فراکسیون حزب کمونیست با ۴۷، فراکسیون حزب مام میهن و حزب عدالت[2] با ۳۷، فراکسیون حزب لیبرال دموکرات با ۳۰، حزب مردم با ۱۷، حزب یابلاکا[3] با ۴، حزب اتحاد نیروهای راست[4] با ۳ و اتحاد سبزهای روسیه[5] با ۲ نماینده مهمترین احزاب حاضر در دومای چهارم (۲۰۰۷-۲۰۰۳)، یعنی مهم‌ترین سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین بودند. در دومای پنجم (۲۰۱۱-۲۰۰۷) نیز فراکسیون حزب روسیهٔ متحد با ۳۱۵، فراکسیون حزب کمونیست با ۵۷، فراکسیون حزب لیبرال- دموکرات با ۴۰ و حزب عدالت با ۳۸ کرسی چهار حزب حاضر در عرصهٔ قانون‌گذاری روسیه هستند (Список Депутатских Объединений Государственной Думы России 2008). پارلمان‌ها به عنوان نهاد برآمده از رأی و ارادهٔ مستقیم مردم از جایگاه ویژه‌ای برای بیان نظرات آنها پیرامون جهت‌گیری‌ها و اولویت‌های سیاست خارجی برخوردار هستند. نهادهای تقنینی یک نقش رسمی که متناسب با قانون اساسی هر کشور و محدود است و یک نقش غیررسمی و تعریف نشده که می‌تواند بسیار گسترده و اثرگذارتر باشد را در حوزهٔ سیاست خارجی به عهده دارند. دومای دولتی روسیه نیز در هیأت یک نهاد قانون‌گذار و طبق قانون اساسی این کشور اختیاراتی دارد که به واسطهٔ آنها می‌تواند بر فرآگرد سیاست‌گذاری خارجی از جمله به روش‌های زیر اعمال تأثیر کند؛

1. Фракция «Единая Россия»
2. Фракция «Справедливая Россия - "Родина" (Народно-Патриотический Союз)» 33
3. партия «Яблоко»
4. Союз Правых Сил
5. Союз Зелёных России

۱- تأیید سمت‌گیری‌های کلان خارجیِ کشور تعیین شده از سوی رئیس‌جمهور
۲- تأیید و یا رد لوایح دولت در حوزهٔ سیاست خارجی و یا ارائهٔ پیشنهاد و طرح در این زمینه به ابتکار خود
۳- تأیید و یا رد بکارگیری نیروهای نظامی در خارج از کشور
۴- انتشار بیانیه در خصوص موضوعات مهم سیاست خارجی و اعلام مواضع خود به وزارت خارجه، دولت و مردم
۵- تأیید و یا رد معاهدات و موافقت‌نامه‌های خارجی امضاء شده از سوی دولت
۶- تشکیل گروه‌های مختلف دوستی پارلمانی با هدف کمک به حل اختلافات و گسترش روابط
۷- امضای موافقت‌نامه همکاری‌های بین پارلمانی با پارلمان‌های سایر کشورها
۸- اعلام نظر رسمی کمیته‌های امور بین‌الملل و امور جامعهٔ کشورهای هم‌سود راجع به تحولات سیاست خارجی (Iarygina 2001: 219-221).

دوما برای ایفای وظایف خود و بررسی مقدماتی پیش‌نویس لوایح ارائه شده از سوی دولت، حائز کمیسیون‌های ثابت مختلف است و در موارد خاص می‌تواند نسبت به ایجاد انواع موقت آن نیز مبادرت کند. کمیسیون‌های امور بین‌الملل، امنیت و دفاع از جمله مهم‌ترین این کمیسیون‌ها هستند که با توجه به شرح وظایف و اختیارات خود می‌تواند نقش فعالی در سیاست‌گذاری خارجی ایفا کند. اهم وظایف و اختیارات کمیسیون امور بین‌الملل دوما عبارت است از؛

۱- تدوین طرح‌ها و لوایح مربوط به امور خارجی
۲- تبادل نظر با مسئولین سیاست خارجی و اعمال نظارت بر عملکرد آنها
۳- برقراری ارتباط و تبادل نظر با مقامات کمیسیون‌های سیاست خارجی مجالس سایر کشورها
۴- انتشار بیانیه‌های پارلمانی پیرامون تصمیمات سیاست خارجی و تحولات عرصهٔ بین‌الملل (زرگران ۱۳۸۲: ۲۲۷-۲۲۶)

دوما در دههٔ ۹۰ متأثر از فضای سیاسی و اجتماعی روسیه، هرچند به طور نسبی با برخورداری از تکثّر و تنوع محل بحث، تقابل اندیشه‌ها و تقویت روندهای قانونی بود. جناح‌ها و گروه‌های مختلف در آن حضور داشتند و در برخی موارد مخالفین از جمله کمونیست‌ها دولت را در جنبه‌های مختلف از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی به نحو جدی به چالش می‌کشیدند. اما به عقیدهٔ آلکس پروادا،[1] دوما در این دهه بیش از سایر نهادهای موجِد و متأثر از فضای سیاست‌زدهٔ سیاست خارجی بود. به این معنا که حاضران در دوما به جای اصل قرار دادن منافع ملی و انجام مسئولیت رسمی خود در این حوزه، عرصهٔ سیاست‌گذاری خارجی را به موضوعی برای کشمکش‌های گروهی و چانه‌زنی بر سر منافع جناحی خود تبدیل کرده بودند، به طوری که این مسئله به نحوی مشهود و منفی فضای کلی سیاست‌گذاری خارجی را زیر تأثیر قرار داده بود. گاهی اوقات نیز هدف احزاب چپ یا راست از انتشار بیانیه و یا اظهار نظر در خصوص سمت‌گیری‌های سیاست خارجی، گرفتن امتیاز در حوزه‌های دیگر از دولت بود. احزاب به اصطلاح میانه‌رو نیز در وضع مبهم‌تری قرار داشتند و در موضع‌گیری‌های خود، در مقابل دولت جانب احتیاط را رعایت می‌کردند (Pravda 1996: 221).

کرملین در دورهٔ پوتین در راستای رویکرد تمرکز قدرت خود، برای خاتمه بخشیدن به آشفتگی‌ها و جلوگیری از ایجاد چالش‌های احتمالی از سوی دوما از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی، افزون بر روش‌های رسمی،[2] روش‌های دیگری را نیز مطمح نظر قرار داد که یکی از این موارد تغییر قانون انتخابات به منظور ایجاد احزاب و ائتلاف‌های طرفدار

1. Alex Pravda

۲. رئیس‌جمهور در رابطه با دوما از اختیارات خاصی برخوردار است. او بنا به قانون اساسی می‌تواند مصوبات دوما را رد نماید که البته این مصوبه مجددا در دستورکار دوما قرار می‌گیرد و چنانچه به تأیید دو سوم نمایندگان دوما و شورای فدراسیون برسد برای رئیس‌جمهور لازم‌الاجراء خواهد بود. همچنین رئیس‌جمهور با لحاظ شرایطی از حق انحلال دوما برخوردار است. از جمله در صورتی که دوما سه بار متوالی از تایید نامزد پیشنهادی وی برای تصدی پست نخست‌وزیری سرباز زند، وی می‌تواند دوما را منحل و انتخابات زودهنگام اعلام نماید. برای اطلاع بیشتر پیرامون اختیارات رئیس‌جمهور روسیه به متن قانون اساسی این کشور ر.ک؛

“Конституция Российской Федерации” 2009

خود در دوما بود. هرچند قانون اساسی سال ۱۹۹۳ در بابِ ساختار کلیِ دوما از جمله شمار نمایندگان و مدت نمایندگی آنها اشاراتی کرده، اما در مورد نحوهٔ انتخاب نمایندگان ساکت و این مسئله را به قوانین فدرال واگذار کرده است. کرملین در دورهٔ پوتین با استفاده از همین خلأ قانونی تلاش کرد ترکیب این مجلس را به نفع خود ساماندهی کند.

در دههٔ ۹۰ بر اساس اصل نود و پنج قانون اساسی، با عنایت به نوپا بودن بسیاری از احزاب و با هدف تثبیت جایگاه آنها در ساختار سیاسیِ چندحزبی، مقرر شده بود نیمی از کرسی‌های دوما بر اساس اصل تناسب آراء کسب شدهٔ لیست‌های حزبی توزیع و نیم دیگرِ نمایندگان با رأی مستقیم مردم انتخاب شوند. این وضعیت پس از تصویب قانون جدید انتخابات و اجرایی شدن آن در انتخابات دور پنجم دوما تغییر یافت که بر اساس آن تمام نمایندگان دوما می‌باید بر اساس لیست‌های حزبی انتخاب می‌شدند. پیشنهاد این قانون از سوی دولت پوتین و تصویب آن از سوی مجلسین در حالی است که در روسیه کمتر از یک درصد مردم در احزاب مختلف عضویت داشتند.

از سوی دیگر، بر اساس قانون جدید احزاب شرایط احراز شأنیت یک جریان سیاسی به عنوان حزب عبارت بود از جمع‌آوری دویست هزار امضاء که حداقل ده هزار امضاء آن باید از مناطق مختلف بوده و جریان مذکور باید ۳۹ میلیون روبل حساب مالی می‌داشت. تحمیل این شرایط سنگین به احزاب در حقیقت به معنی مانع‌تراشی بر سر تشکیل احزاب جدید، ایجاد بستری مناسب برای دخالت دولت در نظام حزبی و انتخاباتی کشور، جلوگیری از شکل‌گیری احزاب مستقل و اپوزیسیون واقعی در دوما و تلاش برای تقویت جایگاه حزب قدرت در این نهاد بود. در زمان تصویب این قانون از میان ۲۳ حزبی که برای انتخابات ۲۰۰۳ دوما ثبت نام کرده بودند، تنها احزابِ کمونیست، یابلاکا و روسیهٔ متحد واجد شرایط قانون جدید انتخابات بودند (Makarychev 2008: 63).

به طور کلی، از ابتدای شکل‌گیری نظام سیاسی جدید روسیه به واسطهٔ عدم شفافیت چگونگی تفکیک قوا و حوزه‌های اختیارِ قوای مقنّنه و مجریه، رابطهٔ پارلمان و رئیس‌جمهور دستخوش تحولات زیادی بوده، به نحوی که جنگ مستمر بر سر قدرت

شاخص روابط بی‌ثبات این دو نهاد دز دورهٔ یلتسین بود. با این وجود، یلتسین از سویی به واسطهٔ اختیارت وسیع قانونی و از سوی دیگر به سبب ضعف احزاب در دوما و عدم توان آنها به ایجاد ائتلاف برای مخالفت با رئیس‌جمهور، پیروز اغلب کشمکش‌ها بوده است. ویژگی ریاستی ساختار سیاسی روسیه نیز به گونه‌ای است که گرایش به افزایش هر چه بیشتر قدرت رئیس‌جمهور در برابر پارلمان در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی عنصر مسلط آن است و این در حالی است قانون اساسی سال ۱۹۹۳ نیز به نحو قابل ملاحظه‌ای قدرت پارلمان در حوزهٔ سیاست خارجی را محدود کرده است.

بر این اساس، هرچند دوما در دورهٔ پوتین مسئولیت‌های مهم قانونی خود در حوزهٔ سیاست خارجی از جمله تأیید و یا رد موافقتنامه‌های بین‌المللی و موضوعات مرتبط با تمامیت ارضی، جنگ، صلح و بکارگیری نیروهای نظامی را حفظ کرد، اما قدرت و اختیارات وسیع رئیس‌جمهور در این حوزه و حق وتوی او، حوزهٔ عمل آن را کاملاً زیر تأثیر قرار داد. به این اعتبار و با توجه به راهبرد تمرکز قدرت پوتین، موقعیت دوما در دورهٔ او در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی به نحو قابل ملاحظه‌ای کاهش یافت و تنها به محلی برای تأیید سیاست‌های کرملین محدود شد. این وضعیت انفعال، به نحوی مشهود در اظهارنظر کنستانتین کاساچف،[1] رئیس کمیسیون امور بین‌الملل دوما در مارس ۲۰۰۷ که اعلام کرد نماینده‌گان تمامی فراکسیون‌های حاضر در دوما با هدف اتخاذ موضعی مشترک درباره مسائل سیاست خارجی، درصددند اعلامیه‌ای را در رابطه با ایجاد جلسات بین حزبی در امور سیاست خارجی امضاء کنند که بر اساس آن وظیفه اساسی نماینده‌گان سازش پیرامون مسائل مهم سیاست خارجی و تعامل با دولت خواهد بود، نمود عینی یافت. به اظهار او؛ این سند برای اولین بار در تاریخ احزاب امضاء می‌شد و طی آن عدم استفاده حزبی و جناحی از مسائل مربوط به سیاست خارجی از سوی احزاب مورد تأکید قرار می‌گرفت، چرا که این امر می‌توانست به منافع کشور خدشه وارد ساخته و اسباب لطمه به اعتبار روسیه در عرصه بین‌المللی را فراهم آورد («احزاب پارلمان روسیه

1. Konstantin Kosachev

درصدد تنظیم موضعی مشترک دربارهٔ مشکلات سیاست خارجی می‌باشند» ۱۳۸۵).

در دورهٔ پوتین نمایندگان دوما خود نیز به توان اندک خود در اعمال تأثیر مؤثر بر روند تصمیم‌سازی‌ها در سیاست خارجی واقف بودند. به عنوان مثال، زمانی که پنتاگون اعلام کرد پس از خروج نیروهای روسیه از گرجستان نظامیان خود را در این کشور مستقر خواهد کرد، دمیتری رُگوزین[1] از اعضاء کمیسیون امور بین‌الملل دوما و برخی نمایندگان دیگر شدیداً در مخالفت با این موضوع موضع‌گیری کردند، اما پوتین که در ابتدا در این خصوص هیچ اظهارنظری نکرده بود، بدون توجه به این مخالفت‌ها در مصاحبه‌ای اعلام کرد؛ «*نیروهای امریکایی در گرجستان هیچ تهدیدی برای روسیه محسوب نمی‌شوند*» (Feifer 2002b). از سوی دیگر، رابطهٔ نزدیک مقامات ارشد دوما با کرملین سبب ایجاد تعاملی مثبت بین آنها و دولت در خصوص سمت‌گیری‌های سیاست خارجی شده بود. از جمله کاساچف، رئیس کمیسیون امور بین‌الملل دوما با وزارت خارجه و نهاد ریاست‌جمهوری، آندره کاکاشین،[2] رئیس کمیسیون «*سی‌آی‌اس*» به واسطهٔ اینکه قبلاً معاونت وزیر دفاع و دبیر شورای امنیت را حائز بود، با این دو نهاد و ویکتور زاوارزین،[3] رئیس کمیسیون امور دفاعی نیز با نهادهای امنیتی و نظامی تعاملات نزدیکی را برقرار کرده بودند (Hedenskog et. al 2005: 17).

ب- ۲: شورای فدراسیون

طبق قانون اساسی سال ۱۹۹۳، شورای فدراسیون در سیستم دو مجلسی روسیه مجلس اول یا سنا محسوب می‌شود و وظیفهٔ تکمیلی را در فرآیند قانون‌گذاری به عهده دارد. به این نحو که کلیهٔ مصوبات دوما در خصوص مواردی چون بودجه، نظارت‌های پولی و مالی و موافقتنامه‌های خارجی، افزون بر دوما باید به تصویب شورای فدراسیون نیز برسند. این مجلس ۱۷۶ عضو دارد که از هر یک از واحدهای فدراسیون (به طور مساوی) دو نماینده

1. Dmitry Rogozin
2. Andrei Kokoshin
3. Victor Zavarzin

در آن حضور دارند. نفوذ شورای فدراسیون بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی از دوما به مراتب کمتر است. طبق قانون اساسی مسئولیت‌های غیرمستقیم آن در این حوزه به اعلام نظر در مواردی از جمله تأیید دستورات رئیس‌جمهور، ایراد اتهام علیه وی پیرامون مسائل کلان از جمله سیاست‌های راهبردی حوزهٔ سیاست خارجی و تصمیم‌گیری در خصوص استفاده از نیروهای مسلح در خارج از مرزها محدود می‌شود. این شورا حائز کمیته‌ها و کمیسیون‌های مختلفی است که کمیسیون‌های امور بین‌الملل، دفاعی و امنیتی از جمله مهمترین آنها است که در حوزهٔ سیاست خارجی واجد تأثیر می‌باشند (Совет Федерации, Статус и Полномочия 2009).

شورای فدراسیون در دههٔ ۹۰ با توجه به ضعف حکومت مرکزی، قدرت‌یابی مناطق و عضویت کلیهٔ فرمانداران متنفذ مناطق در آن از قدرت قابل ملاحظه‌ای برخوردار بود و می‌توانست به عنوان یک نیروی سیاسی در برابر کرملین حضور مؤثر داشته باشد. خلال این دهه، این شورا در خصوص مسائل مهم از جمله سیاست خارجی اعمال تأثیر می‌کرد و به عنوان تنها نهاد برآمده از مناطق با وسعت عمل فدرال، نهادی قانونی برای اقدامِ واحدِ مناطق محسوب می‌شد. اما کرملین در دورهٔ پوتین در راستای راهبرد تمرکز قدرت خود، به منظور مهار رفتارهای مستقلانهٔ این نهاد و جلوگیری از ایجاد هر گونه چالش از سوی آن اقدامات مختلفی از جمله تغییر قانون انتخابات این شورا را در دستورکار قرار داد. شایان ذکر است که قانون اساسی سال ۱۹۹۳ در مورد کلیات انتخابات این شورا (همانند انتخابات دوما) به مواردی اشاره کرده، اما در رابطه با نحوهٔ انتخاب نمایندگان آن ساکت است و در این خصوص قوانین فدرال مبنا قرار می‌گیرد.

از زمان تشکیل شورای فدراسیون شاکلهٔ این نهاد و نحوهٔ انتخاب نمایندگان آن سه تحول مهم را پشت سر گذاشته است. در اولین دورهٔ شورای فدراسیون (۹۵-۱۹۹۳) دو نماینده این شورا مستقیماً از سوی مردم مناطق انتخاب می‌شدند. بین سال‌های ۲۰۰۲-۱۹۹۶ با انجام تغییراتی، فرمانداران و رؤسای انتخابی پارلمان‌های مناطق روانهٔ این شورا می‌شدند. اما، دولت پوتین ۱۹ مارس ۲۰۰۰ لایحه‌ای را به منظور تغییر ساختار شورای فدراسیون

تقدیم دوما کرد که بر اساس آن فرمانداران مناطق از داشتن دو سمت هم‌زمان منع شدند. بر اساس این قانون، یکی از دو نماینده هر حوزهٔ انتخابی همانند سابق از سوی مجلس قانونگذاری محلی، اما نمایندهٔ دوم از سوی فرماندار انتصابی دولت مرکزی معرفی و پس از تأیید مجلس منطقه برای چهار سال انتخاب می‌شد که این قانون از سال ۲۰۰۲ اجرایی شد (Tropkin 2002). بر اساس این قانون حدود ۵۰ نماینده از مجموع ۱۷۶ نمایندهٔ این شورا (یک سوم) تا سال ۲۰۰۳ تغییر کرده و افراد طرفدار کرملین به عضویت آن درآمدند. به عقیدهٔ تحلیل‌گران، کرملین با این اقدام اصل تفکیک قوا در ساختار سیاسی و ویژگی فدرالی این شورا را به عنوان تنها نهاد برآمده از مناطق زیر سئوال برد (Mereu 2005).

روندها نیز گواه آن است که این شورا از زمان تغییر ساختار به نهاد تأییدکنندهٔ سیاست‌های کرملین تبدیل شد و به نحو قابل ملاحظه‌ای استقلال خود را از دست داد. از سوی دیگر، به‌رغم تأکید قانون بر عدم وابستگی اعضای شورای فدراسیون به احزاب و دسته‌بندی‌های سیاسی، سرگئی میرونوف،[1] رئیس این شورا روابط بسیار نزدیکی با پوتین و حزب روسیهٔ متّحد داشت. افزون بر او، میخائیل مارگی‌لوف،[2] رئیس کمیسیون امور بین‌الملل، ولادیمیر گوستوف،[3] رئیس کمیسیون امور «*سی‌آی‌اس*» و ویکتور اُزِروف، رئیس کمیسیون دفاعی این نهاد نیز با کرملین تعامل نزدیکی داشتند. مارگی‌لوف یکی از دوستان و مشاوران نزدیک پوتین بود که از زمان نخست‌وزیری پوتین به تناوب سمت‌های مختلفی را در دولت او به عهده گرفته و هنگام شروع جنگ دوم چچن، رئیس ادارهٔ اطلاعات دولتی بود.[4]

مارگی‌لوف در سال ۲۰۰۱ به‌رغم تمایلات ضدغربی خود، در راستای سیاست‌های پوتین از همکاری روسیه با امریکا در جنگ علیه تروریسم حمایت و این اقدام را در راستای منافع امنیت ملی ارزیابی کرد. او در آستانهٔ جنگ افغانستان در مصاحبه با نشریهٔ

---

1. Sergei Mironov
2. Mikhail Margelov
3. Vladimir Gystov
۴. این آژانس نقش مهمی در کنترل اخبار و اطلاعات جنگ و انتشار آمار نادرست موردنظرِ دولت از این جنگ به عهده داشت.

فاینشنال تایمز اظهار داشت؛ «*من در کمال ناراحتی باید بگویم منافع ما و امریکا با هم آمیخته شده است*». مارگی‌لوف ضمن تأیید جنگ امریکا در افغانستان و مقایسه آن با جنگ روسیه در چچن تأکید کرد؛ «*حادثهٔ ۱۱ سپتامبر نشان داد ما و امریکا یک دشمن مشترک داریم*». به همین لحاظ، به عقیدهٔ تحلیل‌گران اهمیت مارگی‌لوف برای کرملین بیش از ریاست آن بر کمیسیون امور بین‌الملل شورای فدراسیون، به نفوذ و قدرت سیاسی او مربوط بود (Feifer 2002a. 4).

به واسطهٔ همین تعاملات، توان کرملین در دورهٔ پوتین برای اعمال تأثیر بر فرآیندهای قانون‌گذاری شورای فدراسیون به نحو قابل ملاحظه‌ای افزایش یافت. در قوانین شورای فدراسیون صراحتاً تأکید شده که این شورا نمایندهٔ تمام مردم روسیه است و هیچ دسته‌بندی سیاسی و حزبی نباید در آن وجود داشته باشد. به این اعتبار، هرچند اعضای شورا پس از انتخاب می‌توانند عضویت در احزاب متبوع خود را حفظ کنند، اما نباید از سوی این احزاب موضع‌گیری کنند. شایان توجه اینکه در دورهٔ پوتین، میرونوف با تأکید بر این اصل و در راستای سیاست‌ها کرملین، مجال هر گونه اعمال نفوذ از سوی رهبران مناطق و احزاب سیاسی را در این نهاد از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی محدود می‌کرد. به گواه قرائن، این وضعیت به نحوی بود که کرملین تقریباً همیشه از پشتیبانی کامل این شورا در تأیید سیاست‌های خود اطمینان داشت. از سوی دیگر، با التفات به اینکه این شورا تنها یک روز در هفته جلسه داشت و تصمیمات آن با اکثریت نسبی و به سرعت اتخاذ می‌شد، اساساً امکان طرح و بحث‌های مفصل در باب مسائل راهبردی و موضوعات مهم سیاست خارجی در آن فرآهم نبود ("Совет Федерации" 2009).

به طور کلی، در دورهٔ پوتین با عنایت به تحولات بازگفته، وضعیت کنترل و تعادل در ساختار سیاسی روسیه کاملاً به نفع قوهٔ اجرایی تغییر کرده بود. به نحوی که در این دوره، شورای فدراسیون در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی کما بیش به عنوان بازوی قانونی رئیس‌جمهور ایفای نقش می‌کرد. این شورا افزون بر همراهی با دولت در تصویب موافقتنامه‌های خارجی آن، کارویژه‌های دیگری را به نفع کرملین در این حوزهٔ از جمله در

تعامل با پارلمان‌های سایر کشورها، بیان نظرات غیررسمی در خصوص مسائل مرتبط با سیاست خارجی (از جمله در خصوص رفتار با اقلیت‌های روس ساکن «*خارج نزدیک*» به ویژه در استونی و لیتوانی) و مقابله با انتقادهای خارجی از روندهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در روسیه (از جمله دفاع از سیاست‌های دولت در قبال جمهوری چچن در مجمع پارلمانی شورای اروپا) به انجام رساند (Trenin and Lo 2005: 15).

در ارزیابی کلی از وضعیت مجلسین در دورهٔ پوتین و توان اعمال تأثیر آنها بر روند سیاست‌گذاری خارجی می‌توان ادعا کرد که هرچند گاهاً رؤسای دوما و شورای فدراسیون به عنوان معاونان غیررسمیِ مورد اعتماد پوتین برخی مأموریت‌ها را در سیاست خارجی به عهده گرفته و به انجام می‌رساندند، اما در عمل نقش آنها در این حوزه بسیار کمتری از آنی بود که در قوانین به آن اشاره شده بود. هرچند رؤسای کمیسیون‌های امور بین‌الملل این دو نهاد نیز از دوستان و معتمدان کرملین با تخصص‌های مرتبط و بالا بودند، اما نقش آنها به اندازه‌ای نبود که بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی تأثیر شایان توجه داشته باشند. در این بین، کمیسیون‌های دفاع و امنیت مجلسین در مقایسه با کمیسیون‌های امور بین‌الملل نقش به مراتب کمتری در مسائل مرتبط با سیاست خارجی داشتند.

با توجه به جناح‌بندی‌های موجود در دوما و طرفداری بیش از دو سوم اعضای آن و حتی بیش از این تعداد در شورای فدراسیون از کرملین، در بیشتر موارد دیدگاه‌های احزاب اقلیت حاضر در این دو مجلس در مورد مسائل مختلف از جمله سیاست خارجی محلی از اعراب نمی‌یافت. لذا در دورهٔ پوتین نمایندگان احزاب مخالف از جمله لیبرال‌ها و کمونیست‌ها، نه در قالب یک اپوزیسیون متنفذ، بلکه به عنوان تحلیل‌گر به ارائه دیدگاه‌های خود می‌پرداختند. نکتهٔ حائز تأمل دیگر در این خصوص اینکه شخصیتِ نهادی پارلمان در نظام سیاسیِ روسیهٔ پساشوروی از جمله در دورهٔ پوتین همچنان در حال شکل‌گیری بود و جایگاه خود را به طور مشخص بازنیافته بود. رویه‌ها، عملکردها و وظایف کمیسیون‌های قانون‌گذاری و نیز روابط احزاب و کمیسیون‌ها هنوز شکل نهادی خود را نیافته و کشمکش‌های سیاسی در این خصوص و بحث توزیع قدرت در داخل

پارلمان مانع از پرداخت نمایندگان به موضوعات مهم‌تر می‌شد.

از سوی دیگر هرچند در قانون اساسی برای پارلمان در باب تعیین سمت‌گیری‌های کلان سیاست خارجی وظایفی تعریف شده بود، اما مجلسین در عمل حتی به صورت غیرمستقیم نقشی در تصمیم‌سازی‌های سیاست خارجی نداشته و تسلیم برتری رئیس‌جمهور و قوهٔ اجرایی در این حوزه بودند. هرچند این امکان وجود داشت که پارلمان بتواند بر فضای عمومی سیاست خارجی تأثیر بگذارد، اما نمی‌توانست بر فرآگرد تصمیم‌سازی‌ها در این حوزه نقشی تعیین‌کننده داشته باشد. آمارها نیز گواهی بر موضع انفعالی مجلسین در دورهٔ پوتین در حوزهٔ سیاست خارجی است. در این دوره و در بازهٔ زمانی ۲۰۰۳ — ۲۰۰۰ در حوزه‌های مختلف، مجموعاً ۱۰۷۹ لایحه از سوی دولت به مجلسین ارائه شد که از این تعداد ۹۴۸ مورد (۸۷/۹ درصد) تصویب و ۱۳۱ مورد (۱۲/۹ مورد) رد شد. در دورهٔ زمانی ۲۰۰۶ — ۲۰۰۴ نیز در حوزه‌های مختلف مجموعاً ۲۲۶ لایحه ارائه شد که از این تعداد ۲۲۳ مورد (۹۸/۷ درصد) تصویب و ۳ مورد (۱/۲ درصد) رد شد. از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۳ نیز از سوی دولت مجموعاً ۲۱۵ لایحه در حوزهٔ سیاست خارجی به مجلسین ارائه شد که از این تعداد ۲۱۴ مورد (۹۹/۵ درصد) تصویب و تنها یک مورد (۰/۵ درصد) رد شد. در بازهٔ زمانی ۲۰۰۶— ۲۰۰۴ نیز از مجموع ۳۸ لایحهٔ ارائه شده در این حوزه به مجلسین تمام موارد (۱۰۰ درصد) به تصویب رسیدند (Haspel 2006: 51- 52).

بخش دوم:

متغیرهای مدنی

مقدمه

جامعهٔ مدنی در معنایی ساده عبارت از شبکه‌ای از نهادها و روندها در جامعه است که تا حدودی مستقل از دولت شکل گرفته و از طریق آنها افراد و گروه‌ها، سازمان یافته و به تعامل با یکدیگر و دولت اقدام می‌کنند (Macleod 2002). طی دهه‌ها و سال‌های اخیر اهمیت نهادهای مدنی در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی با توجه به فرآیندهای جهانی‌شدن، تغییر ماهیت سیاست بین‌الملل، توسعهٔ روزافزون وسایل ارتباط جمعی و گسترش روندها و ارزش‌های دموکراتیک فزونی یافته است. کنشگران جامعهٔ مدنی از جمله احزاب، گروه‌های ذی‌نفوذ، افکار عمومی و رسانه‌ها جزء ساختارهای غیررسمی تأثیرگذار بر حوزهٔ سیاست خارجی محسوب می‌شوند که با گردآوری، هدایت و انتقال تقاضاها به دولت نقش مهمی در سمت‌گیری سیاست خارجی دولت‌ها ایفا کنند. در این راستا بررسی نقش شبکه‌های سیاسی که عبارت از مکانیسم‌ها و فرآیندهایی که از طریق آنها منافعِ مؤلفه‌های اجتماعی به سیستم سیاسی پیوند می‌خورد، حائز اهمیت است.

این شبکه‌ها شکل‌گیری ائتلافی از گروه‌ها، احزاب و تصمیم‌سازان برای حمایت از سیاست‌های خاص را تسهیل و تا حدود زیادی ظرفیت جامعهٔ مدنی برای اعمال تأثیر بر فرآیندهای سیاست‌سازی را مشخص می‌کنند (Risse 1991: 521). معمولاً میزان تأثیر جامعهٔ مدنی بر فرآیند تصمیم‌سازی سیاست خارجی بر اساس سه اصل سنجیده می‌شود؛

۱- نوع و ماهیت تقاضاهای جامعه از تصمیم‌سازان سیاست خارجی

۲- میزان تعهد تصمیم‌سازان به سیاست‌ها و راهبردهای خاص

۳- پویایی فرآیند تصمیم‌سازی سیاست خارجی (Herman 2001: 51).

تصمیم‌سازان سیاست خارجی روسیه همانند همتایان خود در سایر کشورها با توجه به همین تحولات همواره هزینهٔ تغییر و تداوم راهبردهای سیاست خارجی خود را می‌سنجند و به بازخورد سیاست‌های خود از سوی نهادهای مختلف از جمله نهادهای مدنی توجه دارند. کنشگران جامعهٔ مدنی این کشور نیز همانند سایر کشورها می‌توانند از مجموع سه سطح راهبردهای دولتی (انعطاف‌ناپذیر، تا حدودی انعطاف‌پذیر و انعطاف‌پذیر) در سطوح دوم و سوم برای اعمال تأثیر بر سمت‌گیری‌ها به چانه‌زنی با مقامات دولتی اقدام کنند. اما، میزان تأثیر عملی این تلاش و به عبارتی جایگاه و دامنهٔ اقدام جامعهٔ مدنی در دورهٔ پوتین باید با توجه به راهبرد تمرکز قدرت او مورد بررسی قرار گیرد. پوتین در ابتدای ریاست‌جمهوری و در سخنرانی سالانهٔ خود در شورای فدراسیون در ژوئیهٔ ۲۰۰۰ در مورد ضرورت ایجاد دولت مؤثر و کارآمد گفت؛ «*دولت ناکارآمد علت اصلی بحران‌های اقتصادی و اجتماعی روسیه است و تنها یک دولت نیرومند می‌تواند به طور مؤثر از آزادی‌های مدنی، سیاسی و اقتصادی دفاع و شرایط مناسب زندگی را برای مردم ایجاد نماید*» (کولائی ۱۳۸۱: ۱۷۷). او بر همین اساس از ابتدای به دست گرفتن قدرت عزم خود را برای ایجاد دولتی قدرتمند و متمرکز جزم و راه‌کارهای مختلفی را در این زمینه مطمح‌نظر قرار داد.

هرچند پوتین به تکرار در سخنان خود از حمایت و تقویت جامعه مدنی سخن به میان

آورده بود،[1] اما واقعیت آن است که در دورهٔ او جامعه مدنی و حکومت‌مداری دموکراتیک به نحو محسوسی تضعیف شد. در رتبه‌بندی بانک جهانی از میزان پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری دولت‌ها که شاخصی برای ارزیابی میزان رعایت حقوق فردی، مدنی و شهروندی در آنهاست و طی آن کشورها از ۲/۵- تا ۲/۵+ رتبه‌بندی شده‌اند، روسیه در سال ۲۰۰۰ رتبهٔ ۰/۴۴-، در سال ۲۰۰۲ رتبهٔ ۰/۴۴- و در سال ۲۰۰۴ رتبهٔ ۰/۸۱ - را کسب کرد که این آمار گواه فرآیندی نزولی کاهش توجه به حقوق فردی و اجتماعی را در این کشور در دورهٔ اول ریاست‌جمهوری پوتین است ("Russia Review 2007": 56).

هرچند پوتین وارث سیستم سیاسی ضعیف، فاقد روندها و سنّت‌های دموکراتیک و نهادهای ناکارآمد بود، اما به باور کوچین؛ در دموکراسی ضعیف و بی‌شکل دورهٔ یلتسین روندهای رقابتی و کثرت‌گرا وجود داشت که در دورهٔ پوتین می‌توانست تقویت و نهادینه شود، اما او بر اساس راهبرد تمرکز قدرت خود که مبتنی بر رویکرد دولت‌گرا و توسعه و تقویت قدرت و اقتدار دولت در برابر کنشگران مدنی و سیاسی بود، نه تنها به این امر همت نگمارد، بلکه مجال رفتارهای مستقل را از نیروهای سیاسی و کنشگران جامعه مدنی به نحو ملموسی سلب کرد (Kuchin 2006: 1).

---

۱. پوتین در کنفرانس خبری مشترک با بوش در اسلواکی در سال ۲۰۰۵ اعلام کرد؛ «روسیه راه خود به سوی دموکراسی را از ۱۴ سال پیش، مستقلانه و بدون هر گونه فشار خارجی انتخاب کرده است. این انتخاب در راستای منافع روسیه و مردم آن است، انتخاب آخر ماست و هیچ راه بازگشتی به گذشته وجود ندارد. تحقق این امر مستلزم تلاش مردم روسیه و نه فشارها و اقدامات خارجی است و هر تلاشی برای بازگرداندن توتالیتاریانیسم به روسیه غیرممکن و محکوم به شکست است». برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/02/20050224-9.html
پوتین در دسامبر ۲۰۰۷ نیز طی سخنانی در گفتگوی والدای کلوپ اظهار داشت؛ «به اعتقاد من برای ایجاد ثبات در کشور هیچ سازوکاری جز دموکراسی و سیستم چندحزبی وجود ندارد. ما آینده روسیه را نمی‌توانیم با پیوند زدن سرنوشت میلیون‌ها نفر به یک شخص یا گروهی از افراد بسازیم. هیچ راهی برای توسعهٔ کشور وجود ندارد، جز اینکه به ایجاد سیستم چندحزبی واقعی و کارآمد و جامعهٔ مدنی‌ای مبادرت کنیم که قادر به دفاع از جامعه و دولت از نادرستی‌ها و اقدامات اشتباه صاحبان قدرتند باشد». برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
"Meeting with Valdai International Discussion Club" 2007

مؤسسهٔ خانهٔ آزادی[1] در رتبه‌بندی سال ۲۰۰۳ خود در خصوص میزان رعایت حقوق سیاسی در روسیه، رتبهٔ این کشور را از «*نسبتاً آزاد*» به «*غیرآزاد*» تنزل داد.[2] در این گزارش روسیه هم‌ردیف با رواندا در خصوص وجود حقوق سیاسی رتبهٔ شش (یک بیشترین و هفت کمترین) و در خصوص وجود آزادی‌های مدنی رتبهٔ پنج را به خود اختصاص داد. در این گزارش آمده، «*در دورهٔ پوتین فضای آزاد سیاسی و دموکراسی تحدید شده و «دموکراسی ساختگی» با «نهادهای دموکراتیک ساختگی» در این کشور مستقر شده است. ظاهرِ دموکراسی حفظ شده، اما نشانه‌ای از باطن آن که ضرورتاً باید حاوی روندهای رقابتی و کثرت‌گرا باشد، وجود ندارد. در این دموکراسیِ «هدایت شده» عنصر هدایت بیشتر و دموکراسی کمتر مورد تأکید قرار گرفته است*» ("PoliticalOverview" 2006: 35). این در حالی است که در گزارش‌های بعدی این مؤسسه وضعیت روسیه به لحاظ رعایت حقوق مدنی و سیاسی بدتر اعلام شد و این کشور در گزارش سال ۲۰۰۷، با کسب امتیاز ۵/۵ پس از قطر و قبل از رواندا همچنان در ردیف کشورهای غیرآزاد قرار داشت ("Freedom in the World, 2007" 2008).

در اقدامات دولت پوتین پیوستگی خاصی قابل مشاهده است، به نحوی که می‌توان گرایش به تضعیف و تحدید منابع مستقلِ قدرت و به عبارتی حداقل‌سازی شمار بازیگران عرصهٔ سیاسی را فصل مشترک این اقدامات دانست. بر همین اساس به عقیده برخی صاحب‌نظران روسیه که در دههٔ ۹۰ در ایجاد حکومتی دموکراتیک ناموفق بود، در آغاز هزارهٔ جدید در معرضِ استقرار نظامی قرار گرفت که به‌رغم ظاهر دموکراتیک واجد تمایلات اقتدارگرایانهٔ بسیار بود. به تبع این رویکرد و ضعف‌های ساختاری نهادهای مدنی، توان آنها در اعمال تأثیر بر روند سیاست‌گذاری خارجی محدود شد که در ادامه نحوهٔ تعامل پوتین با چهار متغیر عمدهٔ مدنی (احزاب، گروه‌های ذی‌نفوذ، افکار عمومی و رسانه‌ها) و تأثیر راهبرد تمرکز قدرت او بر چگونگیِ شکل‌گیری اجماع داخلی در

1. Freedom House

۲. با توجه به وابستگی مقامات و اعضاء این نهاد به سازمان سیا و نهادهای دولتی امریکا در اتکاء به تحلیل‌های آن باید جانب احتیاط را رعایت کرد.

خصوص اهداف و سازوکارهای اجرای سیاست خارجی و به تبع آن محدودهٔ و میزان تأثیرگذاری این متغیرها بر فرآیند تصمیم‌سازی در این حوزه مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

الف: احزاب

احزاب به عنوان یکی از ارکان اصلی جامعهٔ مدنی به عقلانیت سیاسی و تقویت روندهای مبتنی بر مشارکت جمعی و همکاری‌گرا کمک می‌کنند. احزاب از یک سو با بیان نظراتِ جناح‌ها و گروه‌های مختلف به اصل تنوع و اختلاف دیدگاه‌ها در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی مشروعیت می‌بخشند و از سوی دیگر با تجمیع و هدایت تقاضاها به کاهش تضادها کمک کرده و فرآیند بهینه‌تر شکل‌گیری اجماع بر اساس منافع ملی را میسور می‌کنند. احزاب به نمایندگی از گروه‌های مختلف اجتماعی به دو طریق کلی؛ یا به صورت مستقیم و از طریق نمایندگان خود در نهادهای رسمی قدرت از جمله مجلس و دولت و یا به صورت غیرمستقیم در قالب نقد رفتار و نتایج عملکرد دستگاه دیپلماسی و تصمیم‌گیران آن بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی ایراد تأثیر می‌کنند (ابراهیم‌آبادی ۱۳۸۴: ۷۱-۷۰).

هرچند احزاب را بنا به مؤلفه‌های مختلف می‌توان در طبقه‌بندی‌های مختلف جای داد، اما در نوشتار حاضر و یک تقسیم‌بندی کلی احزاب حاضر در ساختار سیاسی روسیه در چهار گروه عمدهٔ احزاب توده‌ای[1] (همانند حزب کمونیست که از پشتوانهٔ واقعی مردمی برخوردار است)، احزاب سازمانی[2] (همانند حزب یابلاکا که از سال ۱۹۹۳ بدون پشتوانهٔ واقعی مردمی و صرفاً در اثر تصمیمات سیاسی فعال شد)، احزاب قدرت (همانند حزب اتّحاد[3] در سال ۱۹۹۹ و حزب روسیهٔ متّحد در سال ۲۰۰۳ که توسعه و بقاء آنها منوط به

1. mass parties
2. cadre parties
3. партия «Единение»

حمایت‌های وسیع دولت است) و احزاب تابعهٔ قدرت (احزاب کم‌قدرتی همانند نقش ابتدایی حزب اتحاد نیروهای راست[1] که برای کسب منافع با حزب قدرت همراهی غیرمستقیم و یا مستقیماً ائتلاف می‌کنند) مورد بررسی قرار گرفته‌اند (Oversloot and Verheul 2006: 388).

نگاهی دقیق‌تر به وضعیت احزاب در ساختار سیاسی روسیه گواه آن است که بیشتر احزاب جدید و حتی قدیمی از بدنهٔ جامعه فاصله گرفته و ساختار نخبه‌محور بر آنها حاکم شده است، به این معنا که سیاست‌های آنها از بالا (سطوح بالای حزبی) تعریف و تبیین شده و نظرات گروه‌ها و طیف‌های پائین مورد توجه قرار نمی‌گیرد. مرور تحولات سال‌های اخیر نیز نشان از تأثیرپذیری شدید رفتارهای حزبی از دیدگاه‌ها و عملکرد نخبگان آنها و پیامدهای منفی این امر بر رابطهٔ آنها با جامعهٔ دارد. این تحولات به انگیزه‌های نخبگان حزبی در پی‌گیری منافع شخصی خود شکل منسجم‌تری داده، به نحوی که شکل‌گیری سیستم حزبی نهادینه و ساختارمند را با چالش مواجه کرده است. به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران اگر از سیستم حزبی دورهٔ یلتسین می‌شد با تسامح به عنوان یک نظام چندحزبی یاد کرد، در دورهٔ پوتین سیستم «*یک و نیم حزبی*» تثبیت شد، به این معنا که در یک سو حزب روسیهٔ متّحد با نفوذ و قدرت بسیار در نهادهای تقنینی و اجرایی فدرال و منطقه‌ای حضور داشت و در سوی دیگر تعداد معدودی از احزاب قدیمی و جدید با توان اندک تأثیر فعالیت می‌کردند.[2]

در این دوره، کرملین در راستای سیاست تمرکز قدرت خود برای اعمال کنترل بر احزاب از روش‌های مختلف از جمله بازبینی و تشدید محدودیت‌ها در قانون جدید

---

1. Союз правых сил

۲. در دورهٔ پوتین سه طیف عمدهٔ حاضر در دوما؛ کمونیست‌ها، لیبرال- دموکرات‌ها و حزب مام میهن در موضع‌گیری‌های خود دقیقاً به نحوی عمل نمی‌کردند که بیانگر تعهّد آنها به اصول حزبی و ایفای نقش آنها به عنوان یک اپوزیسیون و یا یک متحّد مؤثر دولت باشد.

احزاب[1] استفاده کرد. قوانین جدید به نحو ملموسی عرصه را برای فعالیت احزاب به ویژه احزاب کوچک سخت کرد، به نحوی که به مدعای نیکلای پتروف[2] شکل‌گیری احزاب جدید بدون حمایت مستقیم کرملین حتی تقریباً ناممکن شد (Petrov 2006). این اقدامات معطوف به ایجاد نظامی متمرکز بود که زمینه را برای شکل‌گیری یک سیستم پارلمانی متشکل از دو یا سه حزب عمده بسترسازی و مشکلات عدیده‌ای را برای ورود سایر احزاب به ویژه احزاب نوپا به عرصهٔ سیاسی فراهم می‌آورد (Borisiuk 2007: 54).

عدم شفافیت روند انتخابات چالش دیگر حضور مؤثر احزاب در فرآیندهای سیاسی دورهٔ پوتین بود. سازمان امنیت و همکاری اروپا که جریان انتخابات دومای چهارم (۲۰۰۳) را زیر نظر گرفته بود، در خصوص سلامت آن ابراز تردید کرد. در گزارش این سازمان از استفاده گسترده منابع دولتی در حمایت از حزب طرفدار دولت (روسیهٔ متحد) و کنترل و دسترسی کامل و همراه با تبعیض دولت و حزب طرفدار آن به رسانه‌های جمعی به عنوان

۱. بر اساس قانون جدید انتخابات و ضمیمهٔ آن که در سال ۲۰۰۴ به تصویب رسید جریان‌های سیاسی برای احراز شأنیت یک حزب حداقل باید چهار شرط مهم را حائز می‌بودند؛ ۱- حداقل در نیمی از کل مناطق روسیه دارای شعب منطقه‌ای باشند، ۲- در هر یک از این شعبه‌ها باید حداقل ۵۰۰ عضو و در سایر شعبه‌ها حداقل ۲۵۰ عضو داشته باشند، ۳- حداقل اعضای حزب کمتر از ۵۰ هزار نفر نباشد و ۴- نامزدهای احزاب باید حداقل هر پنج سال یکبار در انتخابات محلی، منطقه‌ای و فدرال پیروز شوند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Borisiuk 2007: 53

۲۱ حزب با استناد به همین قانون به علت فقدان شعبه‌های کافی منطقه‌ای غیرقانونی اعلام شدند. بر اساس این قانون وزارت دادگستری این اجازه را یافت که در مورد قانونی و غیرقانونی بودن احزاب تصمیم‌گیری کند. در همین راستا این وزارتخانه در ژانویهٔ ۲۰۰۶ به ۲۵ حزب اعلام کرد که باید بر اساس شرایط جدید مجدداً به ثبت برسند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Oversloot and Verheul 2006: 339

2. Nikolay Petrov

دو اشکال مهم نام برده شده بود.[1] این موضوع در انتخابات قبلی نیز نگرانی‌هایی را ایجاد کرده بود، اما طبق این گزارش این وضعیت در انتخابات دومای سال ۲۰۰۳ وضعیت بدتر شده بود ("OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report": 2003). سازمان خبرنگاران بدون مرز نیز در گزارش خود در مورد انتخابات دومای سال ۲۰۰۳ آورده بود؛ «*صاحبان اقتدار در سطح وسیعی از رسانه‌های جمعی استفاده کرده و برای تضمین پیروزی خود از پخش اخبار و اطلاعات گروه‌های رقیب به ویژه در مناطق جلوگیری نموده‌اند*» ("Russia-2004 Annual Report" 2004).

آنچه در خصوص انتخابات دومای پنجم نیز نظرها را به خود جلب می‌کرد، ابراز تردید بسیاری از تحلیل‌گران داخل و خارج روسیه در خصوص آزادانه و عادلانه بودن این انتخابات بود که قبل و پس از انجام انتخابات بخشی از فضای رسانه‌ای را به خود اختصاص داده بود. نتایج این انتخابات در سطح گسترده‌ای مورد انتقاد احزاب مخالف دولت قرار گرفت. ایوان مل‌نیکوف،[2] معاون اول گنادی زیوگانوف[3] (رهبر حزب کمونیست) ضمن

---

۱. حزب کمونیست به همراه حزب یابلاکا دادخواستی را مبنی بر اشکال در شمارش آراء انتخابات دومای چهارم مطرح کردند. به ادعای حزب کمونیست؛ بر اساس محاسبات آن، حزب یابلاکا در این انتخابات ۵/۲ درصد آراء تناسب نسبی را کسب کرده و بر این اساس باید کرسی‌های بیشتری به آن تعلق می‌گرفت. زیوگانوف در اعتراض به روند انتخابات اظهار داشت؛ «انتخابات در این شرایط هیچ هدفی جز حذف جناح راست و ایجاد انشعاب در جناح چپ را دنبال نمی‌کند». هرچند در این اظهارنظر اغراق زیادی وجود دارد، اما با واقعیت‌های موجود خیلی فاصله نداشت. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Шишкунова 2003

بنا به تأکید منتقدین فقدان فضای سالم و کثرت‌گرایی واقعی مهم‌ترین نقص انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۲۰۰۴ بود. رهبران سه حزب عمده (زیوگانوف رهبر حزب کمونیست، گئورگی یاولینسکی رهبر حزب یابلاکا و ولادیمیر ژیرینوفسکی رهبر حزب لیبرال- دموکرات) که در انتخابات ریاست‌جمهوری سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۰ نامزد شده بودند، از نامزدی در این انتخابات انصراف داده و افراد دیگری را از سوی احزاب خود به عنوان نامزد معرفی کردند. زیوگانوف و یاولینسکی عدم امیدواری به سلامت انتخابات را دلیل عدم شرکت خود عنوان کردند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

"Russia-2004 Annual Report" 2004

2. Иван Мельников

3. Геннадий Зюганов

انتشار اعلامیهٔ حزب متبوعش در مورد نتایج انتخابات تأکید کرد؛ «*حزب کمونیست درصدد است در اعتراض به نتایج غیرشفافِ انتخاباتِ «ناسالم» و «غیرقانونی» دو دسامبر اقداماتی را انجام دهد*». به ادعای او به ویژه در چچن، اینگوش، تاتارستان، باشکارتستان، ماردوو، کاربادینو- بالکار و کِمِر تخلفات انتخاباتی متعددی صورت گرفته بود.[1] حزب کمونیست و اتحاد نیروهای راست با اشاره به وجود مدارکی دال بر بروز موارد متعدد تخلف انتخاباتی، بر طرح شکواییه دیوان عالی برای تجدیدنظر در نتایج انتخابات تأکید داشتند(Матвеева и Артемьев 2007).

هم‌نوا با فعالان داخلی، دخالت دولت در روند انتخابات دومای پنجم مورد اعتراض ناظران خارجی نیز قرار گرفت. گوران لن‌مارکر،[2] رئیس هیأت ناظران مجمع پارلمانی سازمان امنیت و همکاری اروپا با «*ناعادلانه*» خواندن این انتخابات اعلام کرد؛ «*دولت به نحوی در این انتخابات عمل کرد، گویا شخصاً پارلمان را انتخاب می‌کند*». او با اشاره به «*بی‌سابقه*» بودن شرکت رئیس‌جمهور وقت یک کشور در انتخابات پارلمانی، یکی از معیارهای مورد نظر شورای اروپا در خصوص سلامت انتخابات را بی‌طرفی رهبران کشور مربوطه در رقابت‌ها و تأمین مالی احزاب در جریان رقابت‌های انتخاباتی عنوان کرد که به عقیدهٔ او این معیار در انتخابات دومای پنجم به نحو آشکاری نقض شده بود ("Russian Election Heavily Criticized" 2007).

نکتهٔ حائز توجه اینکه پوتین با توجه به روابط پرتنش قوای مقننه و مجریه در دورهٔ یلتسین که عامل بسیاری از بی‌ثباتی‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بود، افزون بر اقدامات کنترلی، با هدف ایجاد ثبات در روندهای سیاسی، ایجاد رابطهٔ مناسب با همهٔ احزاب حاضر در مجلسین را به عنوان یک مهم مطمح‌نظر قرار داد. او ضمن عدم تقابل با

---

۱. کاسپاروف رهبر جبههٔ اتحاد مدنی نیز انتخابات دومای پنجم را «از ابتدا فرمایشی» و «نمایشی کمدی» دانست. ائتلاف «روسیهٔ دیگر» (مخالفین دولت) به رهبری وی با تشبیه یک‌شنبه (روز انتخابات) به «روز مرگ دموکراسی»، اعلام کرد در اعتراض به روند انتخابات در برابر ساختمان کمیسیون مرکزی انتخابات تجمع اعتراضی برپا خواهد کرد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
""Другая Россия" Протестует у Здания ЦИКа" 2007
2. Goran Lennmarker

احزاب فعال در دوما، توانست کمونیست‌ها را از فراکسیون اکثریت خارج کرده و به گونه‌ای عمل کند که هم بتواند با کمونیست‌ها[1] در برابر راست‌گرایان و با راست‌گرایان در برابر کمونیست‌ها قادر به ائتلاف باشد.[2] او برخلاف یلتسین که به واسطهٔ عدم حمایت مؤثر از سوی دوما برای ایجاد پشتوانهٔ اجرایی اهداف خود تنها بر فرمان‌هایش تکیه می‌کرد، تلاش کرد با ایجاد احزاب و ائتلاف‌های طرفدار خود در دوما، پشتوانهٔ اجرایی اهدافِ خود را از خود دوما بگیرد (Protsyk 2003: 433).

در ارزیابی کلی از وضعیت احزاب می‌توان ادعا کرد که هرچند بررسی اجمالی انتخابات سال ۲۰۰۳ دوما به ظاهر حاکی از شکل‌گیری یک سیستم چندحزبی باثبات در روسیه است، به این نحو که احزاب متعدد با گرایش‌ها و دیدگاه‌های مختلف و هویت و اساسنامهٔ مشخص (بیست و سه حزب) در این انتخابات شرکت کردند، اما واقع امر و همان طور که انتخابات دومای پنجم در سال ۲۰۰۷ نشان داد، تکثّر حزبی در دورهٔ پوتین نسبت به قبل روندی رو به افول داشته است. در دوره‌های قبل سیستم حزبی به طور نسبی بر اساس دیدگاه‌ها، منافع و نفوذ نسبی احزاب و نخبگان مختلف شکل می‌گرفت، اما وضعیت دورهٔ پوتین حاکی از دامنهٔ وسیع قدرت دولت و حزب طرفدار آن در دوما به تثبیت دیدگاه‌های خود بود. اما، نکته شایان توجه این که دولت و عملکرد آن تنها یکی از عوامل ضعف سیستم حزبی در دورهٔ پوتین بود.

علت مهم دیگر ضعفِ احزاب در دورهٔ پوتین بی‌ریشه بودن بسیاری از آنها به ویژه احزاب جدید، عدم مسئولیت‌پذیری و پایبندی آنها به اصول حزبی خود، نفوذپذیری شدید

---

۱. ۱۸ ژوئن ۲۰۰۰ حزب کمونیست و حزب اتحاد روسیه در اقدامی هماهنگ، گنادی سلزیف را به عنوان رئیس دوما و ژیرینوفسکی را به عنوان معاون او برگزیدند. حدود صد نماینده دوما از احزاب دیگر در اعتراض به این امر و اقدامات مشترک این دو حزب جلسات دوما را حدود نُه روز (از ۱۸ تا ۲۷ ژوئن ۲۰۰۰) تحریم کردند. در این میان، حزب میانه‌روی میهن تمام روسیه به رهبری پریماکوف و حزب لیبرال اتحاد نیروهای راست و یابلاکا از جمله مهم‌ترین احزاب معترض بودند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
"Russia Review" 2007: 17

۲. به عنوان مثال می‌توان به همکاری حزب اتّحاد و کمونیست در دوما برای تقسیم کمیته‌ها و همچنین تصویب معاهدهٔ استارت ۲ اشاره کرد.

از اقتدار دولتی، مهمتر نخبه‌محور بودن و عدم ارتباط حزب با جامعه بود. بیشتر احزاب این دوره به لحاظ فقدان پشتوانهٔ واقعی مردمی بیشتر به «*محافل دوستانه*» شبیه بوده، به همین واسطهٔ حائز تعریف حزب که عبارت از گروهی از شهروندان با آرمان‌های مشترک و تشکیلات منظم که با اتکاء به پشتیبانی مردم برای کسب قدرت و یا شرکت در آن مبارزهٔ سیاسی می‌کنند (ابوالحمد ۱۳۸۰: ۴۰۷)، نبودند. به عنوان مثال، ائتلاف میهن- تمام روسیه[1] تنها برای پشتیبانی از نامزدی پریماکوف در انتخابات ریاست‌جمهوری شکل گرفت و به همین دلیل پس از پیروزی پوتین در انتخابات علت وجودی خود را از دست داد و فعالیت آن بسیار محدود شد. این حزب تا آوریل ۲۰۰۳ به عنوان یک حزب مخالف در دوما فعال بود، اما پس از آن با بازبینی اساسی اصول خود به حزب اتّحاد (حزب رقیب خود) پیوست و به این ترتیب حزب روسیهٔ متّحد شکل گرفت. تغییر در اصول و مواضع اساسی این حزب نمودی روشن از بی‌ریشه بودن ماهیت این حزب و برخی دیگر از احزاب در سیستم حزبی روسیهٔ پس از شوروی است که همین امر در مقاطع مختلف از جمله در دورهٔ پوتین اسباب عدم توانایی آنها برای انجام وظایف حزبی آنها بود.

انتخابات‌های دومای چهارم و پنجم (۲۰۰۳ و ۲۰۰۷) گواه مشهودی از توان دولت پوتین به تعریف، تبیین و راهبری رفتارهای حزبی در راستای اهداف خود بود. به عنوان نمونه، حزب یابلاکا و اتحاد نیروهای راست که در مقاطعی با حمایت از حزب روسیهٔ متحّد در فرآیندهای تصمیم‌سازی حضور فعال داشتند، با افزایش اختلاف‌نظرات آنها با دولت، توان اعمال تأثیر و جایگاه آنها نیز به نحو محسوسی کاهش یافت.[2] در میان احزاب موجود تنها حزب لیبرال- دموکرات و حزب عدالت توانستند موقعیت خود در عرصهٔ سیاسی محدود دورهٔ پوتین حفظ کرده و در کنار احزاب روسیهٔ متحد و کمونیست به دومای پنجم راه یابند. تحلیل‌گران این کامیابی را تا حدود زیادی به دلیل اقدام نمایندگان این احزاب در دوما و غیر آن، در مقاطع مختلف و در موارد نیاز به نفع سیاست‌ها دولت می‌دانند.

---

1. «Отечество» и «Вся Россия»

۲. البته دلیل عمدهٔ ضعف این احزاب در دوما، کرسی‌های اندک و عدم حمایت مردمی از آنها بود.

از آنجا که در دورهٔ پوتین قدرت در کرملین متمرکز بود، لذا نفع احزاب و نخبگان حزبی در آن بود که برای تأمین منافع خود هر چه بیشتر به آن نزدیک شوند، همین امر عمل احتمال هر گونه مخالفت شدید با دولت و ایجاد چالش از سوی احزاب برای آن در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی را کاهش می‌داد. مرور تحولات نیز گواه آن است که در برخی مقاطع موافقت و یا مخالفت بعضی احزاب و نمایندگان آنها در دوره یک لایحهٔ قانونی، نه بر پایهٔ اصول حزبی آنها، بلکه به این واسطه صورت می‌گرفت که این اقدام به چه میزان آنها را به منبع قدرت (کرملین) نزدیک می‌کند. به دلیل همین ضعف‌ها، بیشتر احزاب در دورهٔ پوتین در حوزهٔ سیاست خارجی عمدتاً به موضع‌گیری‌های کلی همچون حمایت از ایدهٔ «*روسیه به عنوان یک قدرت بزرگ*»، «*روسیه به عنوان یک عضو قابل احترام جامعهٔ بین‌الملل*»، «*روسیه به عنوان یک کشور تأثیرگذار*» و به طور کلی تأیید تصمیمات و سمت‌گیری‌های دولت در این حوزه بسنده می‌کردند (Lavelle 2005c). در یک تقسیم‌بندی کلی احزاب فعال در دورهٔ پوتین به لحاظ دیدگاه و گرایش سیاست خارجی در شش گروه عمدهٔ انزواگرایی جدید[1] (فعال و محدود)،[2] احیاگرایی،[3] غربگرایی، چندجانبه‌گرایی[4] و گزینشگری عمل‌گرا[5] جای می‌گیرند که در ادامه پس از بررسی ویژگی‌ها، نقش و جایگاه مهم‌ترین این احزاب، به چگونگی تعلّق آنها در هر یک از شش گروه بازگفته و میزان تأثیر آنها بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی پرداخته خواهد شد.[6]

---

1. Neo - Isolationism
2. aggressive and limited
3. Restorationism
4. Multipolarism
5. Pragmatic Selectivism

۶. هرچند دورهٔ ریاست‌جمهوری پوتین با سه دورهٔ سوم، چهارم و پنجم دوما هم‌زمان بود، اما با التفات به اینکه دومای چهارم (۲۰۰۷-۲۰۰۳) با دورهٔ وی تقارن کامل داشت و به نوعی حد واسط بین تحولات دوره‌های سوم و پنجم دوما محسوب می‌شود، لذا در نوشتار حاضر بر احزاب حاضر در این دوره تمرکز خواهد شد. از سوی دیگر، هرچند بیست و سه حزب سیاسی برای شرکت در انتخابات دومای چهارم اقدام به ارائه لیست حزبی کرده بودند، اما به واسطهٔ تأثیر اندک بسیاری از این احزاب و محدودیت تحقیق حاضر، به بررسی احزاب تا حدودی متنفذتر این دوره بسنده خواهد شد.

- ا: حزب روسیهٔ متّحد

حزب روسیهٔ متّحد حزبی میانه‌رو و مهمترین حامی دولت پوتین در دومای چهارم و
بود. این حزب دسامبر ۲۰۰۱ در نتیجهٔ ادغام احزاب میهن، تمام روسیه و حزب اتّحاد
گرفت و هرچند حزبی تازه تأسیس محسوب می‌شود، اما عمدتاً به واسطهٔ محبوبیت
، در انتخابات فدرال و محلی سال‌های اخیر به موفقیت‌های قابل ملاحظه‌ای دست یافته
.[1] در انتخابات سال ۲۰۰۳ دوما این حزب با کسب ۳۷ درصد آراء توانست ۲۲۲
ی را در اختیار بگیرد و پس از ائتلاف با برخی نمایندگان احزاب مردم، اتحاد نیروهای
ت و حتی یابلاکا و حدود ۶۰ تا ۶۸ نمایندهٔ مستقل، با کنترل بیش از ۳۰۵ کرسی
ریت قانونی این مجلس را در دست گرفت، به نحوی که این اکثریت توان بازبینی قانون
اسی را نیز به آن می‌داد. همان طور که انتظار می‌رفت و بسیاری از نظرسنجی‌ها و
حلیل‌ها نیز نشان می‌داد، حزب روسیهٔ متحد در انتخابات دومای پنجم به راحتی و در
جدال نابرابر احزاب، توانست از امتیاز برتری در میان *«نابرابرها»* به نحو مطلوبی بهره گرفته،
با پیروزی قاطع و با فاصلهٔ قابل ملاحظه‌ای از سایر احزاب حدود ۶۵ درصد آراء (حدود ۷۰
درصد کرسی‌های دوما) را از آن خود کرده و پس از ایجاد فراکسیون حزب روسیهٔ متحد
کنترل ۳۱۵ کرسی را در اختیار بگیرد (Липский 2007).

این حزب طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین همواره حدود دو سوم از کرسی‌های شورای فدراسیون را نیز در اختیار داشته است. حزب روسیهٔ متحد در انتخابات

---

۱. حمایت آشکار پوتین از حزب روسیهٔ متحد و موافقت او با قرار گرفتن نامش در سرلیست سراسری آن (در حالی که عضو این حزب نبود)، مهم‌ترین عامل موفقیت این حزب در انتخابات دومای پنجم (دسامبر ۲۰۰۷) محسوب می‌شود. هرچند این اقدام پوتین، دولت را در معرض اتهام حمایت از این حزب قرار داد و سلامت روند انتخابات را به نحو آشکارتری زیر سئوال برد، اما دیوان عالی روسیه در پاسخ به اعتراضات مخالفین، طی رأیی در ۲۴ نوامبر سرلیستی پوتین در لیست حزب روسیهٔ متحد را قانونی دانست. گروه‌های مخالف با اشاره به شرایط سیاسی وقت و اینکه اقتدارگرایان کرملین پیروزی در این انتخابات را محملی برای حفظ قدرت و پیروزی در انتخابات ریاست‌جمهوری مارس ۲۰۰۸ می‌دانستند، تأکید داشتند که دولت تمام تلاش خود را حتی از راه‌های غیرقانونی برای پیروزی حزب روسیهٔ متحد به کار گرفته است. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Цветкова 2007

ریاست‌جمهوری سال ۲۰۰۴ با حمایت از پوتین و در انتخابات مارس ۲۰۰۸ با حمایت از دمیتری مدویدیف[1] در پیروزی آنها کاملاً مؤثر بود. تعدادی از وزراء دولتین پوتین مدویدیف، فرمانداران و مقامات مناطق و سایر مقامات ارشد دولتی در سراسر روسیه اعضای این حزب هستند. پوتین پس از انفصال از مقام ریاست‌جمهوری ریاست این حزب را پذیرفت، اما پیش از او (و به عبارتی در دورهٔ ریاست‌جمهوری وی) باریس گریزلوف[2] ریاست آن (از نوامبر ۲۰۰۲) و همچنین ریاست دومای چهارم را در اختیار داشت و هم‌اکنون نیز ریاست دومای پنجم نیز به عهده اوست ("Единая Россия" 2008).

هرچند پوتین در دورهٔ ریاست‌جمهوری خود رسماً عضو هیچ حزبی از جمله حزب روسیهٔ متّحد نبود، اما رابطهٔ نزدیکی با این حزب و اعضاء آن داشت و این حزب نیز به نوبهٔ خود سازوکار مهمی در حکومت‌مداری او بود که به واسطهٔ همین ارتباط نزدیک از آن زیر عنوان «حزب *قدرت*» نیز یاد می‌شد. حزب روسیهٔ متّحد حائز دو جناح عمدهٔ تکنوکرات‌ها (دیوان‌سالارهای اقتصادی) و طیف بزرگ پترزبورگ (دیوان‌سالارهای سیاسی) است. هرچند پوتین به جناح پترزبورگ نزدیک‌تر بود، اما در عمل از منافع کل این حزب حمایت می‌کرد. در دورهٔ پوتین فعالیت این حزب تا حدود زیادی در راستای اهداف و دیدگاه‌های او بود، با این وجود، در مقاطعی اختلافاتی نیز بین برخی اعضاء این حزب و پوتین بروز می‌کرد که نارضایتی آنها از سیاست‌های ضداولیگارشی پوتین (به واسطهٔ ارتباط نزدیک برخی اعضاء حزب با اولیگارش‌ها) و یا مخالفت با برنامه‌های اصلاحی پوتین در زمینهٔ انتخاب مستقیم فرمانداران مناطق از سوی رئیس‌جمهور از جملهٔ این موارد بود ("Russia Country Forecast" 2005: 46).

بررسی تجربهٔ سیستم حزبی روسیهٔ پس از شوروی گواه آن است که همواره حزب مورد حمایت دولت، «حزب *قدرت*» و حزب برتر پارلمان بوده است. به عنوان مثال، حزب انتخاب *روسیه*[3] در دومای اول (۱۹۹۳)، ائتلاف *میهن* - *تمام روسیه* در دومای دوم (۱۹۹۵)،

1. Дмитрий Медведев
2. Борис Грызлов
3. «Выбор России»

حزب *اتحاد* در دومای سوم (۱۹۹۹) و نهایتاً حزب روسیهٔ متّحد در دومای چهارم و پنجم (۲۰۰۳ و ۲۰۰۷) به عنوان حزب قدرت مورد حمایت دولت بوده و با کسب بیشترین آراء در انتخابات نقش برتر را در دوما ایفا کرده‌اند. از سوی دیگر، بقاء و برتری این احزاب نیز تا حدود زیادی به استمرارِ حمایت دولت از آنها و استفاده از منابع دولتی منوط بوده است. بر همین اساس، بسیاری معتقدند قدرت و نفوذ حزب روسیهٔ متّحد به واسطهٔ قدرت ذاتی و در نتیجه تلاش‌های سیاسی و حزبی آن نبوده و بیشتر به دلیل وابستگی آن به پوتین و دولت او بود (Riggs 2005: 273). برخی نیز با اشاره به رفتارهای حزب روسیه متحد بر این باورند که این حزب در دورهٔ پوتین نه یک حزب قدرت، بلکه حزبی در خدمت قدرت بود. به عبارت دقیق‌تر این حزب نه یک حزب سیاسی، بلکه اتحادیه‌ای از دیوان‌سالارها و مکانیسمی بود که فرمان‌ها را از بالا به پائین ساختار سیاسی منتقل می‌کرد. پتروف با این ملاحظه و با اشاره به رهبری گروهی، شعبه‌های منطقه‌ای و محلی و کارکرد اصلی حزب روسیهٔ متحد در حمایت از دولت، آن را نمودی از حزب کمونیست دهه‌های ۸۰-۱۹۷۰، اما با شمایل مدرن می‌داند (Petrov 2006).

حزب روسیهٔ متّحد در دوماهای چهارم و پنجم با در اختیار گرفتن پُست‌های مهم در هیأت رئیسهٔ دوما، کمیسیون‌ها و کمیته‌های آن توان احزاب مخالف در این نهاد را در تعیین دستور جلسات آن شدیداً کاهش داد و دولت پوتین با توجه به در اختیار داشتن این پشتیبانی مشکلی خاصی برای تصویب لوایح خود نداشت. هرچند اوت ۲۰۰۴ حزب کمونیست و مام‌میهن با انتشار بیانیهٔ مشترکی اعلام کردند، با هماهنگ کردن مواضع خود به نحو مطلوبی کارکرد یک اپوزیسیون فعال را در برابر حزب روسیهٔ متّحد ایفا خواهند کرد، اما واقعیت آن بود که در دومای چهارم صف‌بندی هرچند منسجم مخالفین با حدود ۹۸ کرسی برای حزب روسیهٔ متحد و دولت نمی‌توانست چالشی عمده محسوب شود. تلاش‌هایی نیز از سوی نیروهای راست‌گرای دوما برای ایجاد اتحاد در برابر حزب روسیهٔ متّحد انجام شده، اما نمایندگان این جناح نیز خود به بیهوده بودن این تلاش‌ها واقف بودند (Mereu 2004).

با این ملاحظه، دیدگاه‌های حزب روسیهٔ متّحد در حوزه‌های مختلف از جمله در سیاست خارجی اشتراکات زیادی با دیدگاه‌های دولت پوتین داشت و به عبارت بهتر ناشی از دیدگاه‌های آن بود. به همین دلیل این حزب عموماً از اظهارنظر و انتشار بیانیه مستقل در این حوزه خودداری و بیشتر دیدگاه‌های اعلامی دولت را تأیید و تبلیغ می‌کرد. در این راستا، حزب روسیهٔ متحد بر دفاع مصّرانه از منافع ملی، پی‌گیری منافع روسیه در *خارج نزدیک*، حفظ سطح مناسبی از همکاری‌ها با غرب، تقویت نقش و جایگاه این کشور در عرصهٔ بین‌الملل، دفاع از حقوق و منافع شهروندان آن در سراسر دنیا به ویژه *خارج نزدیک*، پی‌گیری سیاست خارجی کارآمد، ایجاد مرزهای دوستی در اطراف روسیه، همکاری با ائتلاف جهانی ضدتروریسم، عضویت در پیمان شنگن و روابط کارآمد با امریکا تأکید می‌کرد. سلف این حزب یعنی حزب اتّحاد نیز در انتخابات دومای چهارم بر اهمیت پی‌گیری رویکرد عمل‌گرا در عرصهٔ خارجی تأکید و مهمترین معیار سمت‌گیری سیاست خارجی را منافع ملی و اولویت آن را منافع اقتصادی می‌دانست (""Единая Россия", Структуру Партийной Идеологии" 2008).

از میان شش گرایش بازگفته در ابتدای این بخش، سمت‌گیری سیاست خارجی حزب روسیهٔ متّحد را می‌توان در راستای راهبرد سیاست خارجی دولت پوتین، «*گزینش‌گری عمل‌گرا*» دانست که سرخوردگی از غرب، واقع‌گرایی در ارزیابی منابع محدود سیاست خارجی، تمرکز بر اهداف مهم در این حوزه، رویکرد غیرایدئولوژیک در پی‌گیری اهداف سیاست خارجی و تأکید بر «*عزت‌مندی روشن‌بینانهٔ ملی*»[1] و توجه حداکثری به عامل اقتصاد در حوزهٔ خارجی از مهم‌ترین مؤلفه‌های آن بود (Smith 2003). این حزب ضمن توجه به ضعف‌های روسیه و وابستگی آن به غرب برای پیشبرد فرآیند توسعهٔ خود، به منافع ملی دیدی واقع‌بینانه داشت و تمرکز بر روسیه به معنی تمرکز بر مشکلات داخلی و پی‌گیری رویکردی عمل‌گرایانه در سیاست خارجی را بهینه‌ترین راه‌کارِ حلِ مشکلات به ویژه چالش‌های اقتصادی می‌دانست و در همین راستا از

1. enlightened national egoism

الحاق این کشور به فرآیندهای جهانی حمایت می‌کرد. در این رویکرد روسیه نباید از هیچ بخشی از جمله اروپا و امریکا جدا می‌بود، بلکه باید رابطه با غرب و شرق را به عنوان اجزاء این فرآیند به صورت هم‌زمان مورد توجه قرار می‌داد. اعضاء این حزب در راستای رویکرد گزینش‌گری عمل‌گرای خود از بزرگ‌نمایی اهداف سیاست خارجی و ائتلاف‌های خارجی بلندمدت حمایت نمی‌کردند، بلکه به‌عکس بر این اعتقاد بودند که دولت باید در انتخاب شرکاء و سازوکارهای سیاست خارجی کاملاً انتخابی و گزینشی عمل کند (Melville 2002: 27).

الف- ۲: حزب کمونیست

حزب کمونیست روسیه ۱۴ آوریل ۱۹۹۳ شکل گرفت و به‌رغم برخی مشابهت‌ها با حزب کمونیست دورهٔ شوروی، در کنار مشی مارکسیستی–لنینیستی بر ویژگی‌های متمایز خود از جمله میهن‌دوستی و ملی‌گرایی تأکید دارد. گرایش‌ها و دیدگاه‌های اقتصادی این حزب نیز بیش از اندیشه‌های کمونیستی، به اصول احزاب سوسیال دموکرات معاصر شباهت دارد. این حزب در ابتدای دههٔ ۹۰ با ادعای نمایندگی نومانکلاتورای جدید، ضمن جذب برخی مقامات منطقه‌ای و ملی‌گراها و با وعدهٔ تلاش برای ایجاد فضای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی باثبات‌تر در شرایطی که مشخصهٔ اصلی آن بی‌نظمی‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بود، توانست در عرصهٔ سیاسی به جایگاه قابل ملاحظه‌ای دست یابد. موقعیت رو به رشد این حزب در انتخابات دومای دوم با شکست حزب طرفدار دولت (روسیهٔ ما) قوام هر چه بیشتری یافت. این حزب در انتخابات دومای چهارم، به‌رغم کاهش کرسی‌های آن از ۳۵ به ۲۵ درصد نسبت به دورهٔ قبل، توانست با کسب ۱۱۳ کرسی موقعیت برتر خود را در این نهاد همچنان حفظ کند ("Коммунистическая Партия Российской Федерации" 2008).

افزایش قدرت و حمایت مردمی از این حزب تا انتخابات دومای چهارم روندی مثبت و صعودی داشت، اما موقعیت این حزب پس از این انتخابات به واسطهٔ حضور پرقدرت

حزب روسیهٔ متّحد و کسب بیشترین آراء از سوی آن، تشکیل اکثریت قاطع در دوما از سوی این حزب از یک سو و همچنین به دلیل انشعاب در شاکلهٔ خود حزب کمونست و طرفداری انشعاب مذکور از دولت به نحو چشمگیری کاهش یافت. در این انتخابات حزب کمونیست با کسب ۱۲/۸ درصد آراء تنها ۵۱ کرسی از مجموع ۴۵۰ کرسی را کسب کرد. فراکسیون حزب کمونیست در دومای پنجم نیز تنها با ۵۲ نماینده شکل گرفته و هرچند پس از فراکسیون حزب روسیهٔ متحد واجد بیشترین کرسی‌ها است، اما با این تعداد نماینده نمی‌تواند چالشی به موقعیت برتر حزب قدرت اعمال کند.

انسجام داخلی حزب کمونیست در آوریل ۲۰۰۲ با سهم‌خواهی بیشتر حزب روسیهٔ متّحد در دوما و قصد آن مبنی بر انتخاب مجدد رؤسای کمیسیون‌های این نهاد با چالش مواجه شد. طی این تحولات حزب کمونیست ریاست هفت کمیسیون از نه کمیسیون دوما را از دست داد و به همین دلیل و به نشانهٔ اعتراض به عملکرد حامیان پوتین در دوما از ریاست دو کمیسیون باقی مانده نیز انصراف داد. همین تحول اسباب شکاف در حزب کمونیست شد، به این نحو که گنادی سِلِزنف،[1] یکی از اعضاء ارشد این حزب، به‌رغم درخواست رهبران آن به استعفا از سمت خود به عنوان رئیس دوما، از این امر امتناع کرد و به همین دلیل شاخهٔ مسکوی حزب کمونیست در ژوئن ۲۰۰۲ رأی به اخراج او و از این حزب داد. سه ماه بعد سلزنف، قصد خود مبنی بر ایجاد حزب جدید با گرایش‌های سوسیال دموکرات زیر عنوان حزب *احیاء روسیه*[2] را اعلام و آن را عملیاتی کرد ("Russia Country Forecast" 2005: 36).

چالش دیگر در برابر انسجام درونی این حزب از سوی جناح تحول‌طلب آن، علیه ریاست طولانی‌مدت زیوگانوف بر این حزب مطرح و موجب تضعیف موقعیت و قدرت آن در رقابت با ائتلاف رُدینا[3] برای بدست گرفتن رهبری نیروهای چپ شد. اما ضربهٔ اصلی به حزب کمونیست از سوی سرگئی گلازیِیف،[4] دیگر ناراضی این حزب که با هدف

1. Геннадий Селезнёв
2. Партия Возрождения России
3. Блок «Родина».
4. Sergey Glazyev

پیروزی در انتخابات سال ۲۰۰۳ دوما و برای ایجاد ائتلاف رُدینا به نیروهای ملی‌گرا پیوست، وارد شد. رهبران حزب کمونیست و برخی دیگر از تحلیل‌گران، ائتلاف رُدینا را پرداختهٔ دولت پوتین و متشکل از اعضاء غیرمهم احزاب مختلف می‌دانستند که با هدف تقسیم آراء احزاب مخالف دولت به ویژه حزب کمونیست و تضعیف آنها در مقام یک اپوزیسیون چالش‌گر ایجاد شده بود.[1] مجموعهٔ این تحولات توانایی این حزب در اعمال تأثیر مؤثر بر فرآیندهای قانون‌گذاری از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی و مقابله با یکه‌تازی دولت و حزب روسیهٔ متحد را به نحو قابل ملاحظه‌ای کاهش داد.

نکتهٔ حائز تأمل پیرامون رویکرد حزب کمونیست به سیاست خارجی این مهم است که به‌رغم تحولات بسیار در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، هنوز بخش عمده‌ای از اعضاء این حزب واقعیت‌های دورهٔ پس از شوروی و از دست رفتن جایگاه ابرقدرتی روسیه را نپذیرفته و تحولات را همچنان با اندیشه‌ها و ذهنیت‌های دورهٔ شوروی تفسیر می‌کنند. آنها گورباچف و یلتسین را مهم‌ترین مسببان شکست شوروی در جنگ سرد می‌دانند و به همین لحاظ از این دو به عنوان خائنان ملی یاد می‌کنند. به عقیدهٔ آنها روسیه در ابتدای دههٔ ۹۰ در سیاست خارجی خود دو گزینهٔ عمده داشت و باید از میانِ ترجیح منافع ملی بر منافع بین‌المللی و موضع‌گیری مستقل در عرصهٔ بین‌الملل و یا سمت‌گیری در جهت ارزش‌های غربی و همگرایی با جامعهٔ غرب یکی را انتخاب می‌کرد. از آنجا که بیشتر اعضاء حزب کمونیست همچنان غرب و در رأس آنها امریکا را دشمنان روسیه می‌انگاشتند و معتقدند بودند شاکلهٔ غرب از همان ابتدای فروپاشی شوروی سیاست دربرگیری جدید روسیه را به سان دورهٔ شوروی، اما به سیاق جدید در دستور داشته، گزینه اول را به سیاست‌سازان خارجی پیشنهاد می‌کردند.

---

۱. زیوگانوف در اشاره به روندهای واگرایانه در حزب متبوعش، انتخابات سال ۲۰۰۳ دوما را به «صحنه‌ای نفرت‌انگیز» تعبیر و کرملین را متهم کرد که ائتلاف رُدینا را برای تقسیم آراء حزب کمونیست ایجاد کرده است. اما، نمایندگان این ائتلاف، ضمن رد این اتهامات با کسب ۹ درصد آراء در این انتخابات ۲۷ کرسی را از آن خود کردند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

"Russia Country Forecast" 2005: 41

بر این اساس، این حزب در میان شش گرایش بازگفتهٔ سیاست خارجی احزاب، در طیف طرفدار نظریهٔ احیاء قرار می‌گیرد. کمونیست‌ها در دورهٔ پوتین بر این باور بودند که تا پیش از این نسبت به پتانسیل‌های موجود غفلت‌های زیادی صورت گرفته بود که در صورت توجه، به طور مثال از طریق توسعه فن‌آوری‌های جدید و صدور سلاح‌های متعارف، منافع اقتصادی و سیاسی زیادی نصیب مسکو می‌شد. در دیدگاه انعطاف‌ناپذیر «*نوامپریالیستی*»[1] برخی از آنها، هویت روسیه نه تنها متفاوت از غرب، بلکه اساساً ضدغربی دانسته می‌شد. برخی نمایندگان این اندیشه از «*هویت امپراتوری روسیه*»[2] حمایت می‌کردند و در دیدگاه‌های آنها در خصوص توازن قوا عناصری از سیاست توسعه‌طلبی مشهود بود. به واسطهٔ تسلط ذهنیت‌های ژئوپولیتیکی و ژئوراهبردی، واکنش حزب کمونیست به مسائل و چالش‌های امنیتی و راهبردی تا حدود زیادی شدیدتر از سایر احزاب بود. از منظر آنها، همان طور که به تکرار از سوی زیوگانوف نیز مطرح شده بود، روسیه باید توازن «*بهم خورده*» جهانی را مجدداً برقرار و به عنوان یک تمدن سوسیالیستی که واجد خودمختاری سیاسی و خودکفایی اقتصادی است و به طور کلی خارج از حوزهٔ نفوذ غرب قرار دارد، در عرصهٔ بین‌الملل ظاهر شده و مجدّانه از استقلال خود دفاع کند (Tsygankov 2006: 162).

کمونیست‌ها بر این باور بودند که انحلال پیمان ورشو، عقب‌نشینی روسیه از اروپای شرقی و برخی مناطق «*سی‌آی‌اس*» و از دست رفتن کنترل این کشور بر حوزه‌های نفوذ سنّتی خود تهدیدهای جدیدی را برای این کشور بوجود آورده است. آنها مداخلهٔ نظامی ناتو در کوزوو را نتیجهٔ «*طبیعی*» گسترش ناتو دانسته و هشدار می‌دادند که تجربهٔ کوزوو می‌تواند بار دیگر در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» و حتی روسیه تکرار شود. آنها همچنین فروپاشی شوروی را غیرقانونی دانسته و ایدهٔ اتحاد مجدد جمهوری‌های شوروی را تبلیغ، اما بکارگیری زور برای تحقق این منظور را رد می‌کردند. به اظهار زیوگانوف؛ احیاء شوروی باید بر مبنایی «*داوطلبانه*» صورت پذیرد و همهٔ واحدها باید از مزایای حاصله بهره شوند.

---

1. neo-imperialism
2. Identity of the Russian Empire

کمونیست‌ها در دورهٔ پوتین همگام با لیبرال‌ها و ملی‌گراها بر ضرورت حمایت از اقلیت‌های روس مقیم خارج این کشور به ویژه منطقهٔ «*خارج نزدیک*» تأکید می‌کردند. همان طور که اشاره شد، ایدئولوژی اعضاء این حزب ترکیبی خاص از سوسیالیسم و ملی‌گرایی است و هم‌زمان با تغییر در این ایدئولوژی، تفکرات سیاست خارجی آنها نیز دستخوش تحول شده، اما هیچگاه از جمله در دورهٔ پوتین نظریه‌پردازی مشخص و مدونی از سوی نخبگان این حزب در این خصوص انجام نشده است. با این وجود، تأکید بر پی‌گیری سیاست خارجی مستقل مبتنی بر منافع ملی و تأکید بر تقویت شخصیتِ بین‌المللی روسیه از مهمترین اصول و موارد تأکید این حزب در سیاست خارجی در دورهٔ پوتین بود.

حزب کمونیست در دورهٔ پوتین بر ماهیت تغییرناپذیر منافع ملی تأکید می‌کرد و آن را مستقل از رژیم سیاسی و ایدئولوژی‌های گروهی و جناحی می‌دانست. به عقیدهٔ مقامات این حزب ضعف‌ها و پس‌رفت‌های دههٔ ۹۰ امنیت و موقعیت ژئوراهبردی روسیه را در وضعیت بسیار نامناسبی قرار داده بود و به همین دلیل از هر راهبرد ملی که به احیاء جایگاه از دست رفته این کشور کمک می‌کرد، حمایت می‌کردند. این حزب ظهور قدرت‌هایی از جمله چین، هند و برزیل که هدف آنها تغییر جایگاه منطقه‌ای و جهانی خود از طریق تغییر توازن قدرت بود و همچنین منطقه‌گرایی در عرصهٔ بین‌الملل از جمله در قالب اتحادیهٔ اروپا، نفتا، آسه‌آن که می‌توانست بصورت بالقوه اسباب انزوای روسیه در عرصهٔ بین‌المللی را فراهم آورد، تهدیدی برای منافع ملی روسیه می‌دانست. این حزب حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» را «*خارج نزدیک*» و اولویت اول ژئوپولیتیکی روسیه تلقی و همان طور که ذکر شد همچنان از احیاء اتحاد شوروی حمایت می‌کرد. کمونیست‌ها به پوتین پیشنهاد می‌کردند به منظور ایجاد چالش در رهبری بلامنازع امریکا در عرصهٔ بین‌الملل و همچنین ایجاد بازارهای جدید برای صنایع بحران‌زده تسلیحاتی خود با کشورهایی از جمله عراق، ایران، لیبی وارد روابط نظامی – تسلیحاتی شود (Payne 2006: 24).

اعضاء حزب کمونیست سوءاستفادهٔ امریکا از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر و راه‌اندازی جنگ افغانستان را برای روسیه واجد خطری ژئوپولیتیکی دانسته و ضمن مخالفت با اقدام پوتین

در همراهی با این جنگ، معتقد بودند روسیه با اجازه دادن به امریکا به حضور در حوزهٔ نفوذ سنّتی خود در آسیای مرکزی به تثبیت هژمونی آن کمک کرده است. زیوگانوف با اشاره به حادثهٔ ۱۱ سپتامبر و با اعلام اینکه «*امروز امریکا درصدد است جریان تاریخ را تعریف کند*»، سیاست دولت پوتین در همراهی با این کشور را مورد انتقاد قرار داد. به اظهار او «*امریکا از قبلِ این حادثه درصدد ایجاد هرمی قدرتی است که خود در رأس آن قرار گرفته و با دستورات خود به سایرین پایینِ این هرم، چگونگی رفتار آنها را تعیین کند*». زیوگانوف و حزب کمونیست ضمن مخالفت با سیاست مسامحه‌جویانهٔ پوتین در قبال غرب، تصمیم او مبنی بر تخلیهٔ آخرین پایگاه‌های دورهٔ شوروی در کوبا و ویتنام را غیرمنطقی و خلاف منافع ملی ارزیابی می‌کردند (O'Loughlin at. el 2004: 286). در موردی دیگر ویکتور اِلیوخین،[1] نائب رئیس کمیسیون دفاعی دوما و از اعضاء حزب کمونیست ضمن مخالفت با همکاری روسیه با امریکا در آسیای مرکزی، اقدام امریکا را نه برای جنگ با تروریسم، بلکه برای جاسوسی و کنترل مناطق جنوبی روسیه، آسیای مرکزی، حوزهٔ خزر، چین و ایران از طریق استقرار دستگاه‌های الکترونیکی ارزیابی کرد (Payne 2006: 17).

به طور کلی، تا قبل از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر گفتمان حزب کمونیست و دولت پوتین در حوزهٔ سیاست خارجی به طور نسبی همگرا بود و این حزب با توجه به تأکید پوتین بر ضرورت تلاش برای احیاء جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل و جلوگیری از پس‌رفت‌های بیشتر این کشور در این عرصه، از سیاست خارجی او حمایت می‌کرد. اما پس از این حوادث با توجه به عدم التفاتِ بایستهٔ پوتین به دیدگاه‌های این حزب پیرامون نحوه و نوع همکاری با غرب و فقدان نتایج ملموس ناشی از این همکاری، در صف منتقدین و مخالفین سیاست خارجی او قرار گرفتند. زیوگانوف در اعتراض به سیاست غرب‌گرایانهٔ دولت، پوتین و میخائیل کاسیانوف[2] (نخست‌وزیر وقت) آنها را «*یلتسین‌های جوانی*» نامید که الحاق روسیه به ساختارهای غرب را هدف‌گذاری کرده‌اند (Nikiforenko 2001). در

1. Виктор Елёхин
2. Mikhail Kasyanov

ارزیابی کلی می‌توان ادعا کرد که به‌رغم تأثیر غیرقابل اغماض حزب کمونیست بر سیاست داخلی و اینکه در دورهٔ پوتین پس از حزب روسیهٔ متحد مهم‌ترین حزب و به عبارتی اصلی‌ترین مخالف دولت در دوما بود که نفوذ خود در نهادهای مختلف را همچنان حفظ کرده بود،[1] اما چه در دههٔ ۹۰ و چه در دورهٔ پوتین توانی برای ایراد تأثیر مؤثر بر سمت‌گیری سیاست خارجی نداشت.

الف- ۳: ائتلاف رُدینا

ائتلاف رُدینا اوت ۲۰۰۳ در نتیجه ادغام احزاب توسعهٔ مناطق[2]، حزب اتحاد سوسیالیستی[3]، حزب مردم[4]، شاخهٔ کوچکی از حزب کارگران[5] و تعداد دیگری از جنبش‌های سیاسی شکل گرفت و در دومای چهارم با ۳۳ کرسی پس از احزاب روسیهٔ متحد و کمونیست بیشترین کرسی را در دوما در اختیار داشت. این ائتلاف اکتبر ۲۰۰۶ و پیش از انتخابات دومای پنجم طی ائتلاف با شماری از احزاب، حزب عدالت را تشکیل داد و به همین دلیل زیر عنوان رُدینا در انتخابات سال ۲۰۰۷ شرکت نداشت. نیروهای چپ از جمله حزب کمونیست این ائتلاف را متهم می‌کنند که با حمایت و هدایت مستقیم کرملین و تنها با هدف تقسیم آراء احزاب دیگر (به ویژه حزب کمونیست) ایجاد و در انتخابات شرکت کرد. با توجه به نشانگانی از واقعیت در این مدعا، این ائتلاف را می‌توان با تسامح از جمله احزاب تابعهٔ قدرت در سیستم حزبی روسیه دانست که شکل‌گیری، بقاء و خاتمهٔ فعالیت عملی آنها تا حدود زیادی منوط به پشتیبانی دولت است. تحلیل‌گران با عنایت به

---

۱. نیکلای خاریتونوف، (رهبر حزب سبزهای روسیه) نامزد حزب کمونیست در انتخابات ریاست‌جمهوری مارس ۲۰۰۴ با کسب ۱۳/۷ درصد آراء بعد از پوتین در رتبهٔ دوم قرار گرفت. از آنجا که او نامزد اصلی حزب کمونیست نبود، اما با توجه به فضای شدید طرفداری از پوتین و حزب طرفدار او در جریان این انتخابات، کسب این میزان آراء دور از انتظار بود و نشان داد که حزب کمونیست همچنان جایگاه اجتماعی خود را حفظ کرده است. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Smith 2004

2. Партия Развития Регионов
3. Социалистическая Единая Партия России
4. Народная Партия Российской Федерации
5. Партия Самоуправления Трудящихся

تعدّد دیدگاه‌ها و اختلاف‌نظرهای پنهان و پیدا در این ائتلاف و به ویژه ناهم‌سویی رهبران مشترک آن (سرگئی گلازی‌یف، اقتصاددان و عضو سابق حزب کمونیست و دمیتری رُگوزین، ملی‌گرا) برای تعیین جهت‌گیری‌های کلان این ائتلاف، از همان ابتدا در مورد بقاء آن تردید داشتند (2009 "Фракция Родина").

به تأکید گلازی‌یف؛ ائتلاف رُدینا باید به یک حزب بزرگ، یکپارچه و مستقل تبدیل شود، اما رُگوزین از حفظ ساختار ائتلافی آن و روابط نزدیک با دولت پوتین جانبداری می‌کرد. قبل از انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۲۰۰۴ نیز اختلافات زیادی بین اعضاء این حزب بر سر انتخاب نامزد آن بوجود آمد. برخی از مقامات این ائتلاف از نامزدی ویکتور گراش‌چنکو،[1] رئیس سابق بانک مرکزی حمایت می‌کردند، اما گلازی‌یف اعلام کرد، شخصاً و به صورت مستقل در این انتخابات شرکت خواهد کرد. در نهایت با توجه به رد نامزدی گراش‌چنکو در کمیتهٔ انتخاباتی این ائتلاف، گلازی‌یف به عنوان نامزد انتخابات ریاست‌جمهوری آن معرفی شد. اما، این امر از سوی برخی اعضاء از جمله رُگوزین پذیرفته نشد و آنها حمایت خود را از پوتین اعلام کردند. در نهایت از سوی این ائتلاف دو نامزد (گلازی‌یف و پوتین) برای انتخابات ریاست‌جمهوری معرفی و با پیروزی پوتین، رُگوزین به عنوان تنها رئیس این ائتلاف انتخاب شد:2004 "Political Framework") .42-43)

با توجه به نوظهور بودن و ماهیت ائتلافی این حزب و به تبع آن تکثّر و تعارض دیدگاه‌های مقامات ارشد آن در حوزه‌های مختلف از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی، هیچ چهارچوبهٔ شناختی منسجمی از سوی این ائتلاف (تا زمان حیات آن) در عرصهٔ سیاست‌گذاری خارجی ارائه نشد. با این وجود، نخبگان این حزب در ارزیابی‌های کلی خود بر این باور بودند که دولت پوتین باید در عرصهٔ بین‌الملل راهی میانه و ملی‌گرایانه در پیش گرفته و ضمن التفات به آسیب‌پذیری‌های احتمالی در این عرصهٔ خطرناک و نامطمئن از سوی دشمنان بالقوه‌ای همچون امریکا و ناتو، روسیه را به عنوان کشوری «*هنجارمند*» و

1. Viktor Gerashchenko

مسئول و عضوی فعال از جامعهٔ بین‌الملل تبدیل کند. به اعتقاد آنها پوتین باید نسبت به حرکت خزندهٔ چین نیز محتاط می‌بود و حفظ منافع ملی در *خارج نزدیک* را در اولویت قرار می‌داد. حزب رُدینا در عین اینکه از همکاری محدود با غرب حمایت می‌کرد، اما با هر گونه اندیشهٔ «*ادغام*» در نهادهای امنیتی و اقتصادی غربی مخالف بود. از این منظر و با توجه به ریشه کمونیستی برخی نخبگان این ائتلاف، رُدینا را می‌توان با کمی تفاوت و با گرایش ملی‌گرایانهٔ پررنگ‌تر همانند حزب کمونیست طرفدار نظریهٔ احیاء دانست (Frolov 2003).

الف- ٤: حزب لیبرال- دموکرات

حزب لیبرال- دموکرات در سال ۱۹۸۹ شکل گرفت و از آن زمان تاکنون ولادیمیر ژیرینوفسکی[1] رهبر آن بوده است. فراکسیون این حزب در دومای چهارم با ۳۰ کرسی چهارمین حزب مهم دوما بود و در دومای پنجم نیز با در اختیار گرفتن ۴۰ کرسی پس از احزاب روسیهٔ متحد و کمونیست، جایگاه سوم را در بین احزاب حاضر در این نهاد از آن خود کرد. هرچند حزب لیبرال- دموکرات خود را حزبی با مشی دموکراتیک، میانه‌رو و طرفدار اصلاحات معرفی می‌کند، اما بسیاری از تحلیل‌گران (اعم از داخلی و خارجی) با اشاره به اعتقاد و تأکید این حزب بر بایستگی اعادهٔ اتحّاد شوروی زیر رهبری قدرتمندانه روسیه با پانزده فرماندار انتصابی از سوی مسکو و زبان واحد روسی (در ۱۵ واحد سیاسی جداشده از شوروی) و همچنین تأکید بر الحاق لهستان، آلاسکا و فنلاند به این مجموعه بر اساس مرزهای امپراتوری روسیه، آن را حزبی با گرایش‌های ملی‌گرایانهٔ افراطی و امپریالیستی می‌دانند. آنها با اشاره به این پیش‌ذهنیت‌های حزب لیبرال- دموکرات بر این اعتقادند که هیچ نشانه‌ای از اعتقاد به اصول لیبرالیسم و دموکراسی آن گونه که از نام این حزب برمی‌آید، در تفکرات رهبران آن وجود ندارد.

از سوی دیگر و به عقیدهٔ برخی صاحب‌نظران؛ تأکید این حزب بر مواضع ملی‌گرایانه

1. Владимир Жириновский

و ایراد شعارهای وطن‌دوستانه از سوی آن، عمدتاً بر اندیشهٔ ابزارگرایانه ابتناء یافته، با هدفِ سودمندگرایانهٔ جلب حمایت مردم مطمح‌نظر رهبران آن قرار می‌گیرد و در عمل هیچ تعهد خاصی به اصول ملی‌گرایانه نیز در آنها به چشم نمی‌خورد.[1] به این اعتبار و به گواه عملکرد حزب لیبرال- دموکرات طی سال‌های فعالیت آن، این حزب را می‌توان یکی از بی‌ثبات‌ترین احزاب روسیه در تعهد به اصول اعلامی خود دانست. این حزب پس از تقریباً دو برابر شدن کرسی‌های خود در دومای چهارم نسبت به دومای سوم (۱۷ کرسی) و دستیابی به رتبهٔ سوم احزاب حاضر در دومای پنجم به قدرت قابل توجهی دست یافت و خود را به عنوان یکی از اطراف مهم عرصهٔ قانون‌گذاری مطرح کرد (Либерально-Демократическая Партия России 2008).

گرایش نوانزواگرایی در روسیهٔ پس از شوروی به دو شاخهٔ «*تهاجمی*» و «*محدود*» تقسیم می‌شود که حزب لیبرال- دموکرات را می‌توان از مهمترین نمایندگان نوانزواگرایی «*تهاجمی*» با تمرکز ملی‌گرایانهٔ رادیکال دانست. این حزب در انتخابات دومای سوم از جمله احزابی بود که در حوزهٔ سیاست خارجی اقدام به نظریه‌پردازی وسیع کرد. تأکید بر شناسایی تهدیدات مختلف خارجی و بزرگ‌نمایی تلاش دشمنان برای احاطه و تضعیف روسیه، اعتقاد به احتمال آغاز «*جنگ جهانی سوم*»، اصرار بر نوسازی نظامی، تأکید بر ضرورت ایجاد مناطق حائل در مرزها و اعتقاد به اعمال فشار به جمهوری‌های شوروی برای اتحاد مجدد از جمله مهمترین اصول این حزب در حوزهٔ سیاست خارجی بود که دولت پوتین را به التفات به آنها ترغیب می‌کرد. به اعتقاد این حزب مهمترین دلیل فروپاشی شوروی، غرب و عناصر داخلی آنها از طریق تأکید بر ضرورت انجام اصلاحات در داخل شوروی بود (Melville 2002: 28).

خلال دورهٔ پوتین، این حزب و رهبر ملی‌گرای آن به تکرار و در مقاطع مختلف حمایت خود را از پوتین و سیاست‌های او از جمله در حوزهٔ خارجی اعلام کرده بودند.

---

۱. این وضعیت به نحوی است که طی دههٔ ۹۰ برخی احزاب، حزب لیبرال- دموکرات را متهم به دریافت کمک‌های مالی از سوی دولت و شخص یلتسین می‌کردند.

اصول این حزب در موارد مختلف با سیاست‌ها و اهداف دولت پوتین از جمله در خصوص ضرورت تمرکز قدرت و ایجاد دولت قدرتمند، اعادهٔ کنترل دولت بر منابع قدرت و ثروت (به ویژه نفت و گاز) و تلاش برای احیاء جایگاه قدرت بزرگ روسیه در عرصهٔ بین‌الملل هم‌سویی داشت. اما همان طور که ذکر آن رفت بی‌ثباتی در موضع‌گیری‌های حزب لیبرال- دموکرات یکی از ویژگی‌های اصلی آن بود که در سیاست خارجی و در خصوص موضوعات مختلف این عرصه نیز نمود داشت.

به عنوان مثال، ژیرینوفسکی در مقام رهبر این حزب و نائب رئیس دومای چهارم در ابتدای شکل‌گیری جنگ افغانستان و در مخالفت با همکاری دولت پوتین با امریکا در این جنگ اظهار داشت؛ «*جنگ واشنگتن علیه تروریسم که با همکاری مسکو همراه شده، در حقیقت علیه روسیه طراحی شده و هدف واقعی آن قرار دادن تروریسم اسلامی علیه این کشور است*». او از پوتین خواست در قبال جنگ امریکا در افغانستان بی‌طرفی اتخاذ کند. ژیرینوفسکی اکتبر ۲۰۰۱ طی اظهارنظر دیگری در این باب تأکید کرد؛ «*من از اینکه پوتین این گونه با حرارت از امریکا و خط‌مشی ضدتروریستی آن حمایت می‌کند تعجب می‌کنم. امریکا که تا چندی پیش از دنیای چندقطبی حمایت می‌کرد، هم‌اکنون اعلام می‌کند که هر کس با ما نیست، علیه ما و با تروریست‌ها است*» (Andrushenko 2001). او کمی بعد با تغییر مواضع خود و در راستای رویکرد همکاری‌جویانهٔ دولت پوتین با غرب در دسامبر ۲۰۰۱ اظهار داشت؛ «*زمان آن فرارسیده که روسیه و امریکا مسئولیت امور جهانی را مشترکاً به عهده گیرند*» ("Russia Country Forecast" 2005: 40).

الف -۵: احزاب میانه‌رو (حزب اتحاد نیروهای راست، حزب یابلاکا و ائتلاف میهن - تمام روسیه)

حزب اتحاد نیروهای راست و یابلاکا دو حزب عمدهٔ روسیه با گرایش‌های لیبرال و غرب‌گرا هستند. حزب اتحاد نیروهای راست در سال ۱۹۹۹ به عنوان یک بلوک انتخاباتی

و با ادغام برخی احزاب و گروه‌ها از جمله «*انتخاب دموکراتیک روسیه*»[1] «*جریان عمومی*»[2] به رهبری باریس نمتسوف،[3] «*نیروی جدید*»[4] به رهبری سرگئی کری‌ینکو[5] (نخست‌وزیر سابق) و «*صدای روسیه*»[6] شکل گرفت و در انتخابات دومای سوم توانست با کسب ۸/۵ درصد آراء ۲۹ کرسی دوما را از آن خود کند ("Союз Правых Сил" 2008). حزب یابلاکا نیز در سال ۱۹۹۳ با حمایت‌های گئورگی یاولینسکی،[7] یوری بولدیرف[8] و ولادیمیر لوکین[9] تشکیل شد و در انتخابات دومای سوم توانست با کسب ۵/۹ درصد آراء ۲۱ کرسی کرسی را در دوما به دست آورد. این دو حزب به‌رغم تعداد اندک کرسی‌های خود در دومای سوم پس از احزاب کمونیست، اتحاد و ائتلاف میهن- تمام روسیه بیشترین کرسی‌ها را در اختیار داشته و از قدرت نسبی برخوردار بودند(Российская Объединенная Демократическая Партия «ЯБЛОКО» 2009).

این دو حزب در انتخابات دومای سال ۲۰۰۳ نتوانستند حداقل پنج درصدی (بر اساس اصل تناسبی حزبی) را برای کسب کرسی‌های در دوما بدست آورند و هرچند برخی کرسی‌ها را بر اساس اصل اکثریت نسبی از آن خود کردند (حزب یابلاکا چهار و حزب اتحاد نیروهای راست سه کرسی)، اما بسیاری از اعضاء آنها به طور رسمی و غیررسمی به فراکسیون حزب روسیهٔ متّحد ملحق شد. این دو حزب در انتخابات دومای پنجم نیز که با تغییراتی در قانون انتخابات و شرایط خاصی همراه بود، با توجه به عدم کسب حداقلِ هفت درصد آراء فرصتی برای حضور در این نهاد نیافتند ("Государственная Дума России 5 Созыва" 2008). این دو حزب به‌رغم تفاوت ریشه‌ها، دیدگاه‌ها و دشمنی رهبران خود (گئورگی یاولینسکی و آناتولی چوبایس[10]) به واسطهٔ ضعف در برابر سایر احزاب، برای انتخابات دومای شهر مسکو (دسامبر ۲۰۰۵) و مخالفت با قانون جدید احزاب

1. Демократический Выбор России
2. Общее Дело
3. Борис Немцов
4. Новая Сила
5. Сергей Кириенко
6. Голос России
7. Георгй Явлинский
8. Юрий Больдиров
9. Владимир Лукин
10. Анатолий Чубайс

که از سوی دولت پیشنهاد شده و شرایط را برای احزاب ضعیف محدود می‌کرد، تصمیم به ائتلاف گرفتند (آنها از این طریق ۱۱ درصد آراء این انتخابات را کسب کردند ("Russian Country 2006" 2006: 15).

از میان شش گرایش بازگفتهٔ سیاست خارجی احزاب روسیه، گرایش کلان حزب اتحاد نیروهای راست در دورهٔ پوتین به ویژه نخبگان این حزب را می‌توان نوع متفاوتی از غرب‌گرایی ابتدای دههٔ ۹۰ دانست. این حزب بر نظریهٔ اروپایی بودن روسیه و تعلق آن به تمدن غرب تأکید و آنچه از سوی یورآسیانیست‌ها «*راه ویژهٔ روسیه*» نامیده می‌شد، را اشتباه و با مقایسهٔ این رویکرد با «*راه ویژهٔ آلبانی*» در اروپا، معتقد بود پی‌گیری این راهبرد تضعیف و انزوای بیشتر روسیه را در پی خواهد داشت. به باور آنها؛ روسیه از ۳۰۰ سال پیش انتخاب تاریخی خود در همگرایی با غرب را انجام داده[1] و به همین دلیل بحث الحاق آن به غرب در دورهٔ پس از شوروی اساساً بی‌معنا بود.

مهمترین اصل مورد تأکید این دو حزب در سیاست خارجی، اقتصاد خارجی و تمرکز بر حل مشکلات اقتصادی از این طریق بود. حزب یابلاکا همراه با حزب میانه‌روی میهن – تمام روسیه (تا قبل از ائتلاف با حزب روسیهٔ متّحد در سال ۲۰۰۱ و تا حدودی در دور دوم ریاست‌جمهوری پوتین) ضمن التفات به ضعف‌های روسیه به ویژه کاستی‌های اقتصادی آن و ضرورت پی‌گیری اهداف میان‌گیر و قابل دستیابی در سیاست خارجی، بر نظریهٔ نظام چندقطبی تأکید می‌کردند. منطق این احزاب بر این اساس استوار بود که روسیه با توجه به ضعف و پس‌رفت‌های پس از شوروی، توان اعمال نقش «*مرکز دوم قدرت*» در سیستم جهانی و در برابر امریکا را نداشت و رویکرد نظام چندقطبی به عنوان یک هدف بلندمدت برای احیاء قدرت و جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل بهترین و منطقی‌ترین انتخاب بود. با این ملاحظه، این احزاب بر ایجاد «*جهان چندقطبی متمدنانه*» و مقابله با تلاش‌های امریکا برای تثبیت نظام تک‌قطبی و تحکیم انحصار خود بر حوزه‌های اقتصادی، سیاسی و امنیتی

---

۱. کاترین کبیر در سال ۱۷۶۷ فرمان مهمی صادر کرد که از آن به عنوان قانونی اساسی آن زمان یاد می‌شود. در اصل اول این فرمان آمده بود؛ «روسیه یک کشور اروپایی است». برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ Medish 2006

در روابط بین‌الملل تأکید داشتند (""Программные Документы РОДП "Яблоко"" .(2007

این دو حزب در راستای این نظریهٔ از فرآیند همگرایی در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*»، تقویت فرآیند مشارکت اقتصادی با کشورهای عضو اتحادیهٔ اروپا، مشارکت در شکل‌دهی به سیستم جدید امنیت اروپایی و فراآتلانتیکی با هدف جلوگیری از انزوای روسیه در عرصهٔ بین‌الملل، مقاومت در برابر گسترش ناتو به شرق و تقویت نقش روسیه در آسیا را حائز اهمیت دانسته و بر عملیاتی کردن این اصول از سوی دولت پوتین تأکید داشتند. نکتهٔ واجد تأمل در رویکرد این احزاب در سیاست خارجی، تغییرات واقع‌بینانه در اندیشهٔ آنها نسبت به الگوی آرمان‌گرانهٔ پیشین مبنی بر الحاق کامل روسیه در جامعهٔ غرب بود.

در این بین، موقعیت سیاسی و مواضع ائتلاف میهن- تمام روسیه در سیاست خارجی تا حدود زیادی متأثر از نقش برتر یوگنی پریماکوف یکی از رهبران ارشد این ائتلاف بود. این حزب با ابراز نارضایتی از جایگاه و نقش روسیه در نظام جهانی، از پی‌گیری رویکردی هدفمند، پویا و فعال در سیاست خارجی برای احیاء قدرت بزرگ این کشور حمایت و بر این نکته تأکید داشت که زیر هر شرایط داخلی و بین‌المللی، سیاست خارجی دولت باید بر محور احیاء جایگاه روسیه در نظام بین‌الملل استوار شود. یوری لوژکوف،[1] رهبر ائتلافِ میهن- تمام روسیه با همکاری پریماکوف در توسعه مفهوم چندجانبه‌گرایی در این حزب نقش مؤثر داشت. هرچند این حزب بر اساس آموزه‌های این مفهوم، توسعهٔ روابط در سمت‌های شرقی و غربی سیاست خارجی را هم‌زمان مورد تأکید قرار می‌داد، اما متأثر از ایدهٔ نظام چندقطبی پریماکوف نوع رابطهٔ روسیه با امریکا و ناتو را رقابت و نه همکاری می‌دانست و نهایتاً حائز ماهیتی ضدامریکایی بود.[2]

هرچند احزاب و گروه‌های میانه‌رو از جمله حزب نیروهای راست، در ابتدا با مواضع پوتین در خصوص همراهی با امریکا در جنگِ به اصطلاح علیه تروریسم در افغانستان و به تبع آن همکاری با پنتاگون در استقرار نظامیان آن در آسیای مرکزی موافقت کردند، اما

1. Юрий Лужков

۲. برای اطلاع بیشتر در این خصوص ر.ک به؛
http://www.society.ru/bibl/partii/otechestvo/prog-4-rosmir.html

پس از فاصله گرفتن از جَو احساسی تالیِ حادثهٔ ۱۱ سپتامبر و مرور دقیق‌تر تحولات منطقه‌ای و نیات اصلی امریکا، نتایج عینی و مابه‌ازاءهای این تعامل را مورد تردید قرار دادند و در صف منتقدین همکاری پوتین با امریکا قرار گرفتند. به طور کلی، احزاب راست‌گرا از جمله حزب نیروهای راست و یابلاکا مجال حادث شده پس از ۱۱ سپتامبر برای تعامل نزدیک‌تر با امریکا را فرصتی ژئواکونومیکی می‌دانستند، اما معتقد بودند دولت پوتین در گرفتن مابه‌ازاء همکاری خود با واشنگتن موفق نبوده و بیش از آنکه امتیاز بگیرد به آن امتیاز داده است.

برای مثال، هرچند نمتسوف، رهبر حزب اتحاد نیروهای راست راهبرد کلی پوتین در همکاری با غرب را مورد تأیید قرار داد، اما پیرامون منافع محسوس ناشی از این همکاری ابراز تردید کرد. یاولینسکی، رهبر حزب یابلاکا نیز که به مواضع دولت در قبال این حوادث اعتراض داشت، در نهایت موضعی شبیه به نمتسوف در پیش گرفت و به‌رغم مواضع غرب‌گرایانه به صف مخالفین همکاری با امریکا پیوست (O'Loughlin at. el 2004: 313). با این ملاحظه، آلکسی آرباتوف یکی از اعضای حزب یابلاکا و نائب رئیس کمیسیون دفاعی دوما در مارس ۲۰۰۲، خروج امریکا از پیمان *«ای‌بی‌ام»* را یک ناسپاسی آشکار به حمایت‌های روسیه از جنگ آن کشور علیه تروریسم تعبیر و به این طریق نارضایتی خود و حزبش را از سیاست خارجی پوتین نشان داد (Arbatov 2002: 3).

الف- ٦: حزب عدالت

حزب عدالت ۲۸ اکتبر ۲۰۰۶ در نتیجهٔ ائتلاف احزاب رُدینا، زندگی و بازنشستگان تشکیل شد و هم‌اکنون سرگئی میرونوف، رئیس شورای فدراسیون روسیه و رهبر سابق حزب زندگی، ریاست آن را به عهده دارد. این حزب در انتخابات دومای پنجم در دسامبر ۲۰۰۷ توانست با کسب ۸/۳ درصد آراء ۳۸ کرسی دوما را از آن خود کرده و پس از احزاب روسیهٔ متحد، کمونیست و لیبرال دموکرات چهارمین و آخرین حزب راه یافته به پارلمان باشد (Справедливая Россия 2008). در منابع مختلف از حزب عدالت در عرصهٔ سیاسی و ساختار حزبی روسیه به عنوان حزبی پیچیده یاد می‌شود، به این معنا که این

حزب به واسطهٔ ماهیت ائتلافی آن، هم‌زمان ترکیب نامتجانسی از مخالفین و طرفداران کرملین را در خود جای داده است. این ویژگی در دورهٔ پوتین از یک سو باعث انعطاف‌پذیری زیاد این حزب و از سوی دیگر اسباب نوسان در مواضع و سمت‌گیری‌های آن در حوزه‌های مختلف از جمله در قبال سیاست خارجی دولت شده بود. به این معنا که این حزب با ابراز تمایل خود به ائتلاف، شعارهای چپ‌گرایانه و مخالفت با حزب روسیهٔ متحد به جناح مخالف نزدیک می‌شد و در عین حال با جدا کردن مسئلهٔ کرملین و حزب روسیهٔ متحد در سطح وسیعی به حمایت از پوتین و دولت او مبادرت می‌کرد. هرچند بنا به اعلام رهبران حزب عدالت، این حزب با هدف تقابل با حزب روسیهٔ متّحد شکل گرفت، اما در عمل، پس از این حزب نزدیک‌ترین تعامل را با دولت پوتین داشت و سران آن در مقاطع مختلف حمایت کامل خود را از پوتین در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی به تکرار اعلام کرده بودند (Abdullaev 2006).

به واسطهٔ روابط نزدیک رسمی و غیررسمی این حزب با دولت می‌توان آن را در رستهٔ احزاب تابع قدرت جای داد. نمود عینی همراهی این حزب با پوتین و تصمیمات او در مشارکت آن در موضوع اعلام جانشینی مدویدیف به جای پوتین است، به نحوی که حزب عدالت یکی از چهار حزبی بود (به همراه حزب روسیهٔ متحد، کشاورزان و نیروی مدنی) که حمایت خود را از نامزدی مدویدیف در انتخابات ریاست‌جمهوری مارس ۲۰۰۸ اعلام کرد. مرور فعالیت‌های این حزب در دوما و موضع‌گیری‌های هم‌سوی رهبران آن با دولت پوتین در بسیاری از حوزه‌ها و زمینه‌ها از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی و سابقهٔ دوستی و رابطهٔ نزدیک میرونوف و پوتین مؤیدی بر این مدعا است. به واسطهٔ همین هم‌پیوندها، ترجیح این حزب نیز همانند حزب روسیهٔ متحد بیشتر بر آن بود که از ایراد نظر مستقیم در حوزهٔ خارجی احتراز کرده و به تأیید سیاست‌های کرملین در این حوزه بسنده کند. با این ملاحظه، حزب عدالت را به لحاظ رویکرد سیاست خارجی آن می‌توان به سان حزب روسیهٔ متحد، حزب با گرایش گزینش‌گری عمل‌گرا دانست ("Тайное Желание Путина" 2007).

کرسی‌های احزاب در انتخابات‌های دومای سوم، چهارم و پنجم (۱۹۹۹، ۲۰۰۳ و ۲۰۰۷)[۱]

احزاب	شمار کرسی‌ها بر اساس اصل اکثریت نسبی			شمار کرسی‌ها بر اساس اصل گزینش تناسبی لیست احزاب			مجموع		
	۱۹۹۹	۲۰۰۳	۲۰۰۷	۱۹۹۹	۲۰۰۳	۲۰۰۷	۱۹۹۹	۲۰۰۳	۲۰۰۷
کمونیست	۴۶	۱۲	-	۶۷	۴۰	۵۷	۱۱۳	۵۲	۵۷
روسیهٔ متحد (اتّحاد)	۹	۱۰۲	-	۶۴	۱۲۰	۳۱۵	۷۳	۲۲۲	۳۱۵
میهن — تمام روسیه	۳۱	–	-	۳۷	–	–	۶۸	–	–
اتحاد نیروهای راست	۵	۳	-	۲۴	۰	–	۲۹	۳	–
یابلاکا	۴	۴	-	۱۶	۰	–	۲۰	۴	–
لیبرال- دموکرات	۰	۰	-	۱۷	۳۶	۴۰	۱۷	۳۶	۴۰
خانهٔ ما	۷	حضور نداشت	-	۰	حضور نداشت	–	۷	حضور نداشت	–
کشاورزان	حضور نداشت	۲	-	حضور نداشت	۰	–	۰	۲	–
رُدینا (عدالت)	حضور نداشت	۸	-	حضور نداشت	۲۹	۳۸	حضور نداشت	۳۷	۳۸
مردم	حضور نداشت	۱۷	-	حضور نداشت	۰	–	حضور نداشت	۱۷	–
سایر احزاب	۹	۶	-	۰	۰	–	۹	۶	–
افراد مستقل	۱۱۴	۶۸	-	۰	۰	–	۱۱۴	۶۸	–
۴۵۰	۴۵۰	*۴۴۷	-	۲۲۵	۲۲۵	۴۵۰	۴۵۰	۴۵۰	۴۵۰

۱. اطلاعات جدول برگرفته از منابع زیر است؛

1- "Duma parties 1995-2003" 2009

2- "Final Result of The Duma Election, 2 December 2007" 2009

* در سه حوزه به علت میزان بالای آراء باطله رأی گیری مجدد به عمل آمد.

آراء احزاب در انتخابات‌های ریاست‌جمهوری ۲۰۰۰، ۲۰۰٤ و ۲۰۰۸[1]

۲۰۰۰			۲۰۰۴			۲۰۰۸		
نام حزب	نام نامزد	درصد آراء	نام حزب	نام نامزد	درصد آراء	نام حزب	نام نامزد	درصد آراء
مستقل	ولادیمیر پوتین	۵۳/۴۴	مستقل	ولادیمیر پوتین	۷۱/۳	مستقل	دمیتری مدویدیف	۷۰/۳
کمونیست	گنادی زیوگانوف	۲۹/۴۹	کمونیست	نیکلای خاریتونوف	۱۳/۷	کمونیست	گنادی زیوگانوف	۱۷/۷
یابلاکا	گئورگی یاولینسکی	۵/۸۵	مستقل	سرگئی گلازی‌یف	۴/۱	لیبرال-دموکراتیک	ولادیمیر ژیرینوفسکی	۹/۳
مستقل	امان گلدای تولیف[2]	۲/۹۸	مستقل	ایرینا هاکامادا	۳/۸	مستقل	آندره باگدانوف	۱/۳
لیبرال-دموکراتیک	ولادیمیر ژیرینوفسکی	۲/۷۲	لیبرال-دموکراتیک	اولگ مالیشکین[3]	۲/۰			
مستقل	کنستانتین تیتوف[4]	۱/۴۹	حزب زندگی	سرگئی میرونوف	۰/۷			
شایستگی مدنی[6]	اِلا پامفیلووا[5]	۱/۰۲						
مستقل	ستانیسلاو گاووروخین[7]	۰/۴۴						
مستقل	یوری شوراتوف[8]	۰/۴۳						
میراث معنوی[10]	آلکسی پادبرژدین[9]	۰/۱۳						
مستقل	عمر دژابرایلوف[11]	۰/۱۱						
آراء باطله		۱/۹۰						
مجموع		۱۰۰/۰۰					۰/۹	۱۰۰/۰۰

۱. اطلاعات جدول برگرفته از منابع زیر است؛

1- "Final Result of Presidential Election 2nd March 2008" 2009
2- http://www.russianvotes.org/the presidental election russia.html

2. Aman-Gel'dy Tuleev
3. Oleg Malyshkin,
4. Konstantin A. Titov
5. Ella A. Pamfilova
6. Civic Dignity
7. Stanislav S. Govorukhin
8. Yurii I. Skuratov
9. Aleksei I. Podberezkin
10. Spiritual Heritage
11. Umar A. Dzhabrailov

ب: گروه‌های ذی‌نفوذ

گروه ذی‌نفوذ عبارت از گردهم‌آیی افرادی واجد اهداف مشترک است که مقاصد خود را از طریق اقدام سیاسی و اعمال نفوذ بر فرآگرد سیاست‌گذاری‌های عمومی، اصلاح و اجرای آنها محقق می‌کنند (عالم ۱۳۸۰: ۳۵۸) که به همین واسطه گاهی اوقات از این گروه‌ها به «*دیوان‌سالارهای بیرونی*» نیز تعبیر می‌شود (باربر و اسمیت ۱۳۸۱: ۱۸۴). عمده‌ترین گروه‌های ذی‌نفوذ روسیه در دورهٔ پوتین (و در شرایط حاضر) مراکز قدرت اقتصادی و رسانه‌ای این کشور بودند که عموماً از آنها زیر عنوان «*الیگارش*»ها یاد می‌شد.[۱] روسیه از ابتدای دههٔ ۹۰ همگام با جریان اقتصاد بین‌الملل و با هدف ایجاد اقتصاد بازار خصوصی‌سازی‌های گسترده در بخش‌های مختلف اقتصادی را در دستورکار قرار داد.[۲] عمده‌ترین تمرکز برنامه‌های خصوصی‌سازی در بخش منابع معدنی به ویژه صنایع نفت، گاز و فلزات بود. اصلاحات اقتصادی و طرح‌های خصوصی‌سازی واجد آن چنان نواقصی بود که راه را برای هرگونه سودجویی باز می‌گذاشت، به نحوی که شرکت‌هایی که وارد این بخش شدند، به طور خیره‌کننده و در مدتی کوتاه به ثروت‌های بسیار هنگفتی

۱. از نظر برخی تحلیل‌گران، از آنجا که گروه‌های ذی‌نفوذ روسیه باثبات و منسجم نیستند، ویژگی اولیگارشی را نداشته و از این جهت بکارگیری واژهٔ «گروه و اشخاص متنفذ» برای اسناد به آنها مناسبت بیشتری دارد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Lavelle 2004

۲. بانی اصلی این اصلاحات مشاوران اقتصادی یلتسین و به ویژه ایگور گایدار و آناتولی چوبایس بودند. آنها با ترس از احتمال بدبینی و عدم حمایت مردم از اصلاحات اقتصادی و به ویژه هراس از قدرت‌یابی مجدد کمونیست‌ها، تلاش کردند این روند را با فروش منابع و شرکت‌های دولتی حتی به قیمت‌های پایین و غیرواقعی تسریع کنند. زیر این شرایط، در مدت کوتاهی، مالکیت برخی از ارزشمندترین منابع اقتصادی روسیه از سوی بانک‌های این کشور که زیر مالکیت برخی اولیگارش‌ها بودند، به عنوان «وام سهام» به مزایده گذشته و طی روندهای صوری به برخی افراد متنفذ واگذار شد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Shleifer and Treisman 2003: 14

دست یافتند.[1] متأثر از این نابسامانی‌ها رشوه‌گیری، اختلاس، رانت‌خواری و به طور خلاصه پدیده *«جنون دزدی»* به تبع برنامه‌های غیرکنترل‌شدهٔ خصوصی‌سازی و آزادسازی اقتصادی به امری معمول در فرآیندهای سیاسی و اقتصادی تبدیل شد و فساد به نحو قابل ملاحظه‌ای افزایش یافت (نوری ۱۳۸۶ج: ۱۶).

نشریهٔ *«فوربس»* مه ۲۰۰۴ طی گزارشی اسامی ۳۶ اولیگارش روسیه را که حداقل یک میلیارد دلار ثروت داشتند منتشر کرد که خادُرکوفسکی با ۱۵ میلیارد دلار ثروت در صدر این لیست قرار داشت. ظاهر این آمار حاکی از موفقیت اقتصاد بازار و قدرت‌یابی بخش خصوصی بود، اما واقع امر نشان از شکل‌گیری اقتصاد سایه و غیرقانونی طی دورهٔ خصوصی‌سازی داشت (Goldman 2004). بر اساس برخی تحلیل‌ها ۵۰ درصد اقتصاد روسیه در دههٔ ۹۰ در اختیار هفت بانکدار معروف این کشور بود و به همین میزان، گردش این اقتصاد در بازار سایه انجام می‌شد. خادُرکوفسکی در مصاحبه‌ای در سال ۱۹۹۷ با بیان اینکه؛ *«سیاست پرمنفعت‌ترین زمینهٔ اقتصادی در روسیه است»* این فضا را به بهترین نحو ممکن توصیف کرد (Piontkovsky 1997). برخی تحلیل‌گران، با اشاره به همین وضعیت آشفته و محوریت اولیگارش‌ها در روندها و تحولات اقتصادی دههٔ ۹۰ روسیه، تعبیر *«سرمایه‌داری اولیگارشی»* را بهترین اصطلاح برای توصیف اقتصاد این کشور در دورهٔ یلتسین می‌دانند (Shleifer and Treisman 2003: 14).

با توجه به قدرت‌یابی فزایندهٔ این گروه‌ها در دههٔ ۹۰، مهار آنها اولین گام پوتین برای

۱. از سال ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۱ سود سه شرکت بزرگ در اختیار اولیگارش‌ها از جمله یوکاس، سیب‌نفت و نوریلسک به ترتیب ۳۶، ۱۰ و ۵ برابر شد. ارزش سهام آنها هم افزایش یافت، به نحوی که سهام یوکاس و سیب‌نفت بیش از ۳۰ برابر شد. هرچند این گونه به نظر می‌رسید که آنها طبق قانون اقدام می‌کنند، اما در عمل با اعلام پیشنهادهای صوری تمام مزایده‌ها را به نفع خود به پایان می‌بردند. به همین سیاق، خادُرکوفسکی تنها با ۳۱۰ میلیون دلار توانست ۷۸ درصد سهام شرکت «یوکاس» که دارایی آن بالغ بر ۵ میلیارد دلار بود را بدست آورد و برِژفسکی نیز تنها با ۱۰۰ میلیون دلار مالکیت بخش اعظم شرکت سیب‌نفت، با دارایی ۲ میلیارد دلار را از آن خود کرد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Shleifer and Treisman 2003: 15

اجرای راهبرد تمرکز قدرت خود بود که بر اساس آن هیچ مرکز قدرتی از جمله اولیگارش‌ها نمی‌بایست اقتدار دولت را به چالش می‌کشید. با این ملاحظه، تبیین و اعلام قواعد جدید بازی یکی از اولین اقدامات کرملین برای تحدید قدرت الیگارش‌ها بود. او فوریهٔ ۲۰۰۰ در دیدار با شماری از الیگارش‌ها به صراحت به آنها گوش‌زد کرد که نباید از حدود قوانین عدول کنند و نباید بیش از این از کرملین انتظار مشوق‌ها و امتیازات ویژه را داشته باشند. پوتین ۱۸ مارس ۲۰۰۰ در آغاز ریاست‌جمهوری خود در مصاحبه‌ای با رادیو «*مایاک*» به روشنی تأکید کرد که به هیچ وجه به اولیگارش‌ها اجازه نخواهد داد که به پشتوانهٔ قدرت اقتصادی و رسانه‌ای خود به حوزهٔ سیاست دست‌اندازی کنند. اعلام او به اینکه قصد دارد از دلالانی که در پوشش برنامه‌های خصوصی‌سازی و آزادسازی اقتصادی ثروت‌های ملی را تصاحب کرده بودند، بازپس بگیرد، نگرانی‌هایی را در بین اولیگارش‌ها برانگیخت (Hashim 2005: 36).

پوتین ۱۹ ژوئن ۲۰۰۰ نیز در ملاقات رودررو با نوزده اولیگارش بزرگ روسیه اعلام کرد، تنها در صورتی که فعالیت‌های آنها در راستای منافع دولت باشد، حاضر به تعامل با آنهاست (Rutland 2000: 338). پیام آشکار او به الیگارش‌ها این بود که دیگر دورهٔ «*دولت خصوصی*» گذشت و بیش از این دست‌اندازی آنها به حوزهٔ قدرت تحمل نخواهد شد. پوتین ژوئیهٔ ۲۰۰۰ در نشست دیگری با الیگارش‌ها مجدداً تأکید کرد مادامی که آنها در امور سیاسی دخالت نکنند و در صدد به چالش کشیدن دولت بر نیایند، دولت در امور اقتصادی آنها مداخله نخواهد کرد. او اواخر سال ۲۰۰۱ در اخطار دیگری به الیگارش‌ها، به آنها فهماند، «*دولت چماقی در دست دارد که اگر ضرورت ایجاب کند، فقط یک بار از آن استفاده می‌کند و آنهم دقیقاً سر الیگارش‌ها خواهد بود*» (Reddaway 2001: 38).

هرچند پوتین حاضر به مصالحهٔ محدود با اولیگارش‌ها بود، اما استقلال آنها را نمی‌پذیرفت. با این وجود، با عنایت به پیچیدگی‌های موجود و به‌رغم برخی توافق‌ها و مصالحه‌های غیررسمی نحوهٔ تعامل دولت و اولیگارش‌ها کاملاً مشخص نبود و محدود کردن آنها به فعالیت‌های اقتصادی و تلاش برای کنترل کامل دخالت آنها در امور سیاسی

نیز مشکل می‌نمود. به عنوان مثال، برخی الیگارش‌ها از جمله ولادیمیر گوزینسکی[1] به‌رغم محدودیت‌های بازگفته، همچنان از قدرت رسانه‌ای خود برای به انتقاد از دولت از جمله پیرامون اقدامات آن در جنگ چچن و اهمال در قضیهٔ غرق زیردریایی کورسک در دریای بارنتس استفاده می‌کردند. اما همان طور که سرگئی باگدانچیکوف،[2] رئیس شرکت روس‌نفت و یکی از متحدان عمدهٔ «سیلاویک»های کرملین دربارهٔ اولیگارش‌ها اظهار داشت؛ «*آنها در نهایت خواهند فهمید سلطان جنگل کیست*» (Goldman 2004).

زیر این شرایط، اولیگارش‌ها تنها با دو گزینه مواجه بودند، یا باید تمکین به «سیلاویک»های کرملین را می‌پذیرفتند و یا اینکه تمام اموال خود را به دولت انتقال می‌دادند.[3] مبارزهٔ پوتین با اولیگارش‌ها از برِژفسکی[4] مالکِ شبکهٔ مهم تلوزیونی «اُآرتی» آغاز شد که در انتخابات ریاست‌جمهوری مارس ۲۰۰۰ تلاش‌های زیادی را برای حذف رقیب اصلی پوتین (پریماکوف) و به قدرت رساندن او (در سال ۱۳۷۸ به نخست‌وزیری و اواخر این سال به ریاست‌جمهوری) به کار بسته و حزب طرفدار پوتین (اتحاد) را «*از هیچ*» به همه چیز رسانده بود. فشار کرملین بر برِژفسکی برای واگذاری ۴۹ درصد از سهام شبکهٔ تلوزیونی «اُآرتی» به دولت، رأی دادگاهی در مسکو علیه او برای واگذاری کامل شبکهٔ تلوزیونی «*تی‌وی- ۶*» به جرم عدم بازپرداخت بدهی سهام‌داران شرکت لوک‌اویل و طرح تخلفات ارزی او در شرکت «*آاِرافلوت*» از سوی دادستان کل روسیه از جمله موارد تقابل دولت با او بود که نهایتاً موجب حذف او از صحنهٔ سیاسی و تبعید وی به لندن شد (Rutland 2000: 340).

1. Vladimir Gusinsky
2. Sergei Bogdanchikov
۳. برای مثال، دولت پوتین بخشی از اموال خادُرکوفسکی را بدون هماهنگی با او برای بازپرداخت بدهی مالیاتی ۲/۴ میلیارد دلاری وی به قیمت ۱/۷۵ میلیارد دلار فروخت. پوتین در اقدامی دیگر ایگور سچین، یکی از معاونان ارشد نهاد ریاست‌جمهوری را به عنوان رئیس شرکت روس‌نفت (شرکت تابعهٔ یوکاس) برگزید و چند هفته بعد اعلام کرد این شرکت باید با شرکت گازپروم ادغام شود.
۴. باریس برِژفسکی، سرشناس‌ترین اولیگارش روسیه در اواخر دههٔ ۹۰ بود که افزون بر نفوذ گستردهٔ در فضای رسانه‌ای و اقتصادی روسیه، برخی مَناسب سیاسی همچون معاون وزیر، رئیس غیررسمی شورای امنیت و پس از آن دبیر اجرایی «سی‌آی‌اس» را نیز در اختیار داشت.

پس از برزِفسکی، گوزینسکی قدرت برتر رسانه‌ای روسیه و رهبر افکار عمومی این کشور در دههٔ ۹۰ هدف سیاست تمرکز قدرت کرملین قرار گرفت. او مالکیت شبکهٔ تلوزیونی «*ان‌تی‌وی*»، رادیو *اِخا ماس‌کووا* و روزنامهٔ متنفذ «*سی‌وُدنیا*» را در اختیار داشت. انتقادات گوزینسکی از جنگ چچن و سیاست‌های تمرکزگرایانهٔ پوتین و ادعای او مبنی بر اینکه دولت پوتین زیر کنترل رقیب او برِژفسکی و «*خانوادهٔ*» یلتسین است، برای کرملین قابل تحمل نبود. نهایتاً مه ۲۰۰۰ مأمورین مالیاتی و امنیتی با بازرسی دفاتر و اسناد شرکت‌های گوزینسکی، او را به عدم بازپرداخت ۳۵۰ میلیون دلار وام دریافتی متهم کردند. او پس از تحمل سه روز زندان، روسیه را ترک و مجبور شد برای حفظ بخشی از دارائی‌های خود، بخش اعظم آنها از جمله شبکهٔ «ان‌تی‌وی» را به دولت (شرکت گازپروم) واگذار کند (Rutland 2000: 341).

خادُرکوفسکی دیگر اولیگارش مهمی بود که در تقابل با پوتین از صحنهٔ سیاسی حذف شد. هرچند او در سال‌های ابتدایی ریاست‌جمهوری پوتین به خواست او مبنی بر عدم دخالت در حوزهٔ سیاست تمکین کرده بود، اما چالش میان این دو از آنجا آغاز شد که نشانگانی از تفکر مستقل و بلندپروازی‌های سیاسی در اقدامات او بروز یافت. ظاهراً خادُرکوفسکی به دو حزب لیبرال از جمله یابلاکا و اتحاد نیروهای راست، برای ایجاد پیوند و مبارزهٔ مشترک با پوتین و حزب روسیهٔ متّحد حدود ۱۰۰ میلیون دلار کمک مالی کرده بود. در موردی دیگر، او در مصاحبه‌ای تمایل خود برای نامزدی در انتخابات ریاست‌جمهوری ۲۰۰۸ ریاست‌جمهوری را نیز اعلام کرده بود. اظهارنظر خادُرکوفسکی پیرامون ضرورت ایجاد سیستم دموکراسی پارلمانی به جای سیستم ریاست‌جمهوری آخرین اقدام او از این دست بود. این گونه تحرکات در تقابل مستقیم با هدف کرملین به ایجاد سیستم سیاسی بود که به تنهایی آن را کنترل و تغییرات آنرا مدیریت کند (McFaul 2003: 26). در نهایت دادستانی روسیه اکتبر ۲۰۰۳ خادُرکوفسکی را به جرم فریب مالیاتی دستگیر و متعاقب آن دستگاه قضایی او را به همین جرم به نُه سال زندان محکوم کرد. او که هم‌اکنون دورهٔ محکومیت خود را در زندانی در سیبری طی می‌کند در چندین مقطع میانجی‌گری اطرافیان خود برای مصالحه با پوتین را رد و بر مخالفت خود با او همچنان

تأکید دارد ("Чего Заслуживает Михаил Ходорковский?" 2009).

در برخی تحلیل‌ها سیاست ضداولیگارشی پوتین به زیربخشی از راهبرد کلان مبارزه با فساد او نسبت داده می‌شود که «*بازاری‌سازی دولت*»[1] که قالب خاصی از فرآگرد سیاست‌زدائی بود و شکل‌بندی مجدد دولت به هیأتی شبیهِ یک شرکت اقتصادی را پیش‌فرض داشت. در این چهارچوب، اقتصاد «*اولیگارشی*» ناکارآمد و غیرقابل اطمینان دانسته می‌شد و بنابراین دولت که حسب ظاهر به فساد کمتر آلوده و به لحاظ اجتماعی کاملاً دلسوزتر بود، باید خود در مقام بازیگری اقتصادی در عرصه ظاهر می‌شد (Makarychev 2008: 65). با این وجود، منتقدان کرملین با ابراز تردید در خصوص نیت واقعی دولت در مبارزه با فساد بر این اعتقادند که کرملین به بهانهٔ این مبارزه، از آن به عنوان اهرم و ابزاری سیاسی برای مقابله و تحدید قدرت مخالفین خود به ویژه اولیگارش‌ها و مقامات منطقه‌ای استفاده می‌کرد. هم از این رو، آنها علت اصلی تقابل او با الیگارش‌ها از جمله خادُرکوفسکی را نه به خاطر فرصت‌طلبی‌ها و غارت اموال عمومی، بلکه بیشتر به خاطر دخالت آنها در امور سیاسی می‌دانند. بر این اساس، تحلیل‌گران سیاست ضداولیگارشی پوتین را گزینشی و به لیست خاصی از مخالفین دولت محدود می‌دانند، که قرائن نیز مؤید این مدعا است. به این نحو که شماری از اولیگارش‌های باسابقهٔ عضو «*خانواده*» یلتسین که رابطهٔ «*خوب*» خود با او را حفظ کرده بودند، به‌رغم برخی تخلفات اقتصادی در این لیست قرار نگرفتند.

رفتار پوتین با جاه‌طلبان سیاسی همچون الکساندر ماموت[2] و رومان آبراموویچ[3] نسبت به اولیگارش‌های مُتمردی همچون بِرِژفسکی و گوزینسکی به نحو مشهودی متفاوت بود. زیر این شرایط، رؤسای برخی شرکت‌ها از جمله ولادیمیر باگدانوف[4] (رئیس شرکت «*سُرگات‌نفت‌گاز*»[5])، آلکسی مارداشف[6] (رئیس شرکت «*سِوِراستال*»[7])، واگیت

1. the "marketization of the state"
2. Alexander Mumyt
3. Roman Abramovich
4. Vladimir Bogdanov
5. Surgutneftegaz
6. Aleksei Mordashev
7. Severstal

آلِکپروف[1] (رئیس شرکت «*لوک‌اویل*»[2])، ولادیمیر پاتانین[3] (رئیس شرکت «*اینترُس*»[4]) و میخائیل فریدمن از جمله اولیگارش‌های متنفذِ دهۀ ۹۰ بودند که توانستند موقعیت بی‌ثبات خود را حفظ کنند.[5] از نظر پوتین و «*سیلاویک*»های طرفدار او این افراد از جمله «*اولیگارش‌های خوب*» بودند که وجود و فعالیت آنها چالشی را متوجه کرملین نمی‌کرد.[6]

این رفتار دوگانه اسباب بروز برخی دیدگاه‌ها پیرامون ظهور «*انحصار شبه اولیگارشی جدیدی*» شد که امتیازات خاصی از کرملین دریافت، در مقابل حمایت‌هایی را به آن ارائه و یا حداقل چالشی برای آن ایجاد نمی‌کردند. در این خصوص می‌توان به اتاق بازرگانی و صنعت روسیه (سی‌سی‌آی)[7] به ریاست یوگنی پریماکوف (در صنایع سبک) و اتحادیۀ صنعتگران و کارآفرینان (آریوآی‌ای)[8] به ریاست آرکادی وُلسکی[9] (در صنایع سنگین و استخراجی) به عنوان نمایندگان اولیگارشی جدید روسیه یاد کرد. طبق برخی تحلیل‌ها، نفوذ سیاسی «*آریوآی‌ای*» از «*سی‌سی‌آی*» بیشتر بود به نحوی که بر اساس توافقات صورت گرفتۀ آن با دولت، «*آریوآی‌ای*» در امور سیاسی دخالت نمی‌کند و در عوض دولت در امور اقتصادی این نهاد را طرف مشورت قرار می‌داد ("Political Framework " 2004: 32).

در دورۀ پوتین در کنار اولیگارش‌های قدرتمند، گروه‌های ذی‌نفوذ کم‌قدرت دیگری به شکل سازمان‌های غیردولتی (ان‌جی‌أ)ها[10] در ساختار سیاسی، اقتصادی و اجتماعی روسیه

1. Vagit Alekperov
2. Lukoil
3. Vladimir Potanin
4. Interros
۵. ولادیمیر پاتانین پس از موافقت با فروش شرکت مهندسی و یک میدان نفتی خود به دولت، همچنان برای واگذاری شرکت بزرگ ذوب فلزات «نوریلسک‌نیکل»خود زیر فشار بود. میخائیل فریدمن نیز در دورۀ پوتین کنترل آلفابانک، پنجمین بانک بزرگ روسیه و سهام شرکت نفتی «تی‌ان‌کابی‌پی» را پس از پرداخت بیش از ۲۵۰ میلیون دلار مالیات را حفظ کرد.
۶. از نظر «سیلاویک»ها و پوتین اولیگارش‌های ملی‌گرا «خوب» و اولیگارش‌های غرب‌گرا «بد» بودند.
7. Chamber of Commerce and Industry (CCI)
8. Russian Union of Industrists and Entrepreneurs
9. Arkadi Volski
10. Non – Governmental Organizations (NGOs)

نیز فعال بودند. در روسیهٔ پس از شوروی با عنایت به تحولات فزایندهٔ در عرصهٔ بین‌الملل تعداد و حوزهٔ فعالیت این سازمان‌ها همانند سایر نقاط دنیا افزایش یافت، به نحوی که به اظهار لودمیلا آلکسی‌یووا،[1] رئیس *گروه مطالعات مسکو- هلسینکی*، در سال ۲۰۰۴ حدود ۳۵۰ هزار نهاد غیردولتی در روسیه فعال بودند. به تأکید او در روسیه منطقه‌ای وجود نداشت که در آن حدود ۱۰ گروه و یا نهاد غیردولتی سیاسی، اجتماعی و یا فرهنگی وجود نداشته باشد. مرور تحولات روسیهٔ پساشوروی از جمله در دورهٔ پوتین گواه آن است که سازمان‌های غیردولتی این کشور، برخلاف دموکراسی‌های غربی غیرسیاسی بوده و وارد عرصهٔ سیاست نمی‌شوند (Lipman 2005).

با این وجود، پوتین در چهارچوب سیاست تمرکز خود تدابیری برای کنترل حضور و فعالیت این سازمان‌ها مورد امعان‌نظر قرار داد و به همین منظور به ایجاد روندی موسوم به «*گفتگو مدنی*»[2] نهادهای مستقل مبادرت و نهاد دائم مشورتی به نام «*اتحاد مدنی*» را زیر نظارت دولت ایجاد نمود. او فوریهٔ ۲۰۰۲ در اقدامی دیگر و طی دستوری از کلیهٔ وزارتخانه‌ها و نهادهای دولتی خواست برای تضمین مشارکت سازمان‌های اجتماعی غیرسیاسی (ان‌پی‌اُ)ها[3] در سیاست‌گذاری‌های اجتماعی به تشکیل گروه‌های کاری برای ارتباط با این سازمان‌ها اقدام کنند. به عقیدهٔ تحلیل‌گران ایجاد چنین نهادهایی از سوی دولت صرفاً با هدف کنترل فعالیت آنها و نه آن گونه که وانمود می‌شد، در احترام به اصول دموکراتیک و حقوق شهروندی صورت می‌گرفت. واقعیت دیگر آن بود که مشارکت و همکاری سازمان‌های غیردولتی در روندهای پرداختهٔ دولتِ پوتین نیز بیشتر با هدف جلب حمایت و منابع دولتی صورت می‌گرفت. در این فضا، سازمان‌های غیردولتی به جای تلاش برای ایجاد و گسترش «*فضای آزاد مدنی*» به دنبال جلب حمایت‌های پدرسالارانهٔ دولت بودند و به تبع آن پویایی بایستهٔ نهادهای مدنی در آنها مشاهده نمی‌شد (Alexeyva 2003: 126).

نکتهٔ حائز تأمل پیرامون تعامل پوتین با سازمان‌های غیردولتی ادعاهای هدفمند او و

1. Ludmilla Alexeyeva
2. Civil Forum
3. Nonpolitical Public Organizations

سایر مقامات دولتی در مقاطع مختلف در این خصوص بود که برخی *«ان‌جی‌اُ»*های روسیه با پذیرش کمک‌های مالی خارجی، منافع و اهداف مراکز نفوذ نامشخص خارجی را نمایندگی می‌کنند. او پس از ایراد این شُبهه، ضمن هشدار به این سازمان‌ها، تلویحاً از آنها خواست تا از ورود به عرصهٔ سیاست احتراز کنند. اساساً، دولت پوتین نسبت به سازمان‌های غیردولتی که از خارج کمک‌های مالی دریافت می‌کردند، ظنین بود و بر همین اساس ژوئیهٔ ۲۰۰۴ قانونی را به تصویب رساند، که بر اساس آن امکان کنترل کلیهٔ منابع مالی داخلی و خارجی سازمان‌های غیردولتی را می‌یافت. طبق این قانون سازمان‌های غیردولتی باید فهرست کلیهٔ نهادها و افرادی که از آنها کمک مالی دریافت می‌کردند را به دولت گزارش می‌کردند. بر اساس بندی از این قانون، اگر این نهادها از سازمان و یا افرادی خارج از این لیست کمک مالی دریافت می‌کردند، این کمک مشمول مالیات ۲۴ درصد می‌شد (Hashim 2005: 21).

در این میان، *«دلیل نارنجی»* که به نقش سازمان‌های غیردولتی‌ای اشاره دارد که قبل از انقلاب نارنجی اکراین (۲۰۰۴) در این کشور فعال بوده، از خارج کمک مالی دریافت می‌کردند و از تأثیرگذارترین نیروها در فرآگرد پیروزی انقلاب بودند، به بهانهٔ نیرومندی برای دولت پوتین برای مشروعیت‌زدائی از آن دسته از *«ان‌جی‌اُ»*های روسیه تبدیل شد که از خارج مورد حمایت قرار می‌گرفتند (Makarychev 2008: 66). پوتین ژوئیهٔ ۲۰۰۵ طی مصاحبه‌ای اعلام کرد؛ *«ما مخالف هر گونه کمک خارجی به فعالیت‌های سیاسی «ان‌جی‌اُ»های روسیه هستیم. هیچ کشور مستقلی این را نمی‌پذیرد و ما نیز نخواهیم پذیرفت»*. نیکلای پاتروشِف، رئیس ادارهٔ امنیت فدرال روسیه نیز با تکرار این هشدارها، طی سخنانی در دوما اظهار داشت؛ *«ادارات مخفی امریکا و انگلیس تلاش می‌کنند تا در پوشش نهادهای مدنی از جمله «ان‌جی‌اُ»هایی نظیر هیأت صلح امریکا[1] و مرلین بریتانیا[2] در روسیه و حوزهٔ «سی‌آی‌اس» انقلاب بپا کنند»* (Buckley 2005). بر اساس تحقیقات *مرکز بین‌المللی قوانین غیردولتی*،[3] روسیه در دورهٔ پوتین، با عنایت به ایراد محدودیت‌های

1. US Peace Corps
2. UK's Merlin
3. International Center for Non-Governmental Law

بازگفته، در ردیف کشورهایی مانند چین، زیمباوه و مصر قرار می‌گرفت که حوزهٔ فعالیت سازمان‌های غیردولتی در آنها با تنگناهای عدیده روبرو بود (Kuchins 2006: 3).

د: افکار عمومی

محیط داخلی در درجهٔ اول شامل مردمی می‌شود که می‌توانند به صورت یک کل سازمان‌نیافته و یا به شکلی سازمان‌یافته (از طریق احزاب و گروه‌های سیاسی) امکانات و محدودیت‌هایی را برای تصمیم‌سازی سیاست‌مدارن فراهم سازند. افکار عمومی زمانی به اعمال تأثیر مؤثر بر سیاست‌سازی‌ها قادر خواهد بود که پس از رشد آگاهی‌ها، آگاهی‌های عمومی به آگاهی‌های سیاسی تبدیل شود. در این شرایط، عامهٔ مردم فضایی را که قبلاً توسط قدرت حاکم کنترل می‌شده را به مالکیت خود درآورده، آن را به حیطهٔ اقتدار عمومی بدل و از این طریق توان ایراد چالش بر انحصار دولت در فرآگرد سیاست‌سازی‌ها را خواهند یافت. اساساً کارکرد سیاسی اقتدار عمومی عبارت از به دست گرفتن کنترل جامعهٔ مدنی و ایستادگی در برابر خودکامگی‌های صاحبان اقتدار سیاسی است. در چنین فضایی آگاهی‌های سیاسی هر چه بیشتر رشد کرده، افکار عمومی سازمان‌یافته، عقلایی‌تر شده، عامهٔ مردم به عامهٔ آگاه تبدیل می‌شوند و ظرفیت بایسته برای اعمال تأثیر بر سیاست‌گذاری‌ها را می‌یابند. به همین دلیل افکار عمومی هم در عرصهٔ تصمیم‌گیری و هم در عرصهٔ اجرا یکی از منابع مهم سیاست‌گذاری خارجی محسوب می‌شود (لازار ۱۳۸۰: ۴۸).

به طور کلی دامنهٔ واقعی تأثیر افکار عمومی بر روند سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌سازی‌های سیاست خارجی را چهار عاملِ کمیّت توده‌های آگاه، نحوهٔ انتقال افکار عمومی، نوع موضوع و موقعیت مشخص می‌کنند. طی سال‌های اخیر، با توجه به توسعهٔ روندهای جهانی‌شدن، اهمیت‌یابی فزایندهٔ مقولهٔ دموکراسی و به ویژه توسعه و گسترش وسایل ارتباطی جمعی اهمیت افکار عمومی دوچندان شده، به نحوی که امروزه امکان نادیده گرفتن این مؤلفه تقریباً غیرممکن شده است. در جوامع دموکراتیک با شکل‌گیری

نهادها و روندهای مدنی، مردم به طور غیرمستقیم بر سیاست‌گذاری‌ها اعمال تأثیر مؤثر کرده و سیاست‌گذاران نیز با درک جایگاه مردم خود را نسبت به التفات به خواسته‌ها و دیدگاه‌های آنها موظف می‌دانند (پرایس: ۱۳۸۲: ۱۴).

مرور تحولات تاریخ سیاسی روسیه گواه آن است که در تقسیم‌بندی مردم به عامهٔ *«معمولی»* و *«آگاه»*، جامعهٔ این کشور در گروه عامهٔ معمولی قرار می‌گیرند که به راحتی زیر تأثیر محرکه‌های ناشی از سیاست‌سازان قرار گرفته و با هدایت آنها سمت‌گیری می‌کنند. مسئله حائز اهمیت بسیار در سمت‌گیری سیاسیِ افکار عمومی از جمله در روسیه آن است که مردم بیشتر در معرض اندیشه‌ها و تفسیر چه گروهی قرار داشته باشند. مقامات کرملین در دورهٔ پوتین با عنایت به این مهم، تلاش کردند بیش از هر گروه دیگر به *گوش‌های* مردم دسترسی داشته و مردم تفسیرهای آنها را بیش از دیگران بشنوند. آنها برای تحقق این منظور ضمن کنترل رسانه‌های جمعی به عنوان مهم‌ترین منبع کسب اطلاع مردم، تلاش گسترده‌ای را از طریق دستگاه اطلاع‌رسانی دولت برای شکل‌دهی به انگاره‌های مردم و القاء دیدگاه‌ها خود به آنها در دستورکار قرار دادند.

از سوی دیگر، سندرُم *«دهکدهٔ پاتی‌یُم‌کین»*[1] ویژگی پایدار دورهٔ پوتین بود که بر اساس آن تنها نخبگان داخلی و خارجی مخاطب اعلام مواضع و سیاست‌ها قرار می‌گرفتند. پنهان‌کاری و مخفی‌کاری به عنوان مؤلفه‌های اصلی این سندرم که حاکی از عدم التفات عملی به نظر مردم در فرآیند سیاست‌گذاری‌ها بود نیز به نحو گسترده‌ای مورد تأکید قرار می‌گرفت. ایجاد واقعیت‌های مجازی برای مردم طی این دوره مبتنی بر همین مؤلفهٔ فرهنگ سیاسی روسیه بود که عدم شفاف‌سازی سیاست‌ها برای افکار عمومی را مثبت و ابزاری کارآمد در راهبردی امور می‌دانست. با این ملاحظه، هرچند در برخی مقاطع سیاست‌سازان کرملین ادعا می‌کردند مردم *«این یا آن»* تصمیم را نخواهند پذیرفت و یا اینکه انتخاب‌های دولت به واسطهٔ فشار افکار عمومی محدود است، اما واقع امر آن بود که به جز موارد خاص، در اکثر موضوعات دیدگاه‌های نخبگان عنصر غالب تصمیم‌سازی‌ها بود و نظر

1. Potemkin Village

افکار عمومی محلی از اعراب نداشت (Trenin and Lo 2005: 15).

هرچند طرفداران پوتین محبوبیت بالای او بین افکار عمومی را مبنای تعامل مثبت او با مردم و در نتیجهٔ التفات وی به دیدگاه‌های آنها قلمداد می‌کنند، اما واقع امر آن است که این حمایت باید در چهارچوبی وسیع‌تر و در قالب انتظارات سیاسی مردم مورد ارزیابی قرار گیرد. سخنرانی‌های پوتین در مبارزات انتخاباتی خود در سال ۱۳۷۸ را می‌توان تلاش آگاهانهٔ وی برای جلب افکار عمومی دانست. او در این سخنرانی‌ها با تمرکز بر دغدغه‌های اصلی مردم، ضمن فاجعه دانستن فروپاشی شوروی، به صراحت خود را وارث حکومتی ضعیف، فاسد، ناکارآمد و در حال فروپاشی دانست و از هدف خود برای تغییر این وضع و حل مشکلات خبر داد[1] و این همان چیزی بود که مردم آرزوی آن را داشتند (Pushkov 2005: 47) او مانند یک جامعه‌شناس با تشخیص خواست مردم به همان قهرمانی تبدیل شد که آنها در مُخیّله خود می‌پروراندند و تمام آرزوهای خود را توسط او قابل تحقق می‌دیدند.[2] او نشان داد، همانند ستالین[3] به راحتی می‌تواند مفاهیم «*ملی‌گرایی*»،

۱. برخی گزارش‌ها در خصوص وضعیت نابسامان اجتماعی روسیه در ابتدای ریاست‌جمهوری پوتین حاکی از آن است که در سال ۲۰۰۰ حدود یک سوم مردم روسیه در فقر زندگی می‌کردند. سازمان شفافیت بین‌الملل در خصوص میزان فساد در روسیه به این کشور نمرهٔ ۲/۳ (یک بیشترین فساد و ده کمترین فساد) داد. در خصوص گسترهٔ جرم و جنایت نیز شایان ذکر است که در سال ۲۰۰۱ پی‌گیری‌ها در خصوص حدود هفت هزار قتل و سی هزار مورد ناپدید شدن افراد بی‌نتیجه مانده بود.

۲. نظرسنجی‌های دسامبر ۱۹۹۹ مؤسسهٔ «وی‌تس‌ای‌اُام» به وضوح حاکی از افزایش خوشبینی مردم (۵۵ درصدی) به بروز تحولات مثبت در آینده بود. بر اساس نظرسنجی دیگری ۶۲ درصد پرسش‌شوندگان افزایش این امیدها را ناشی از ظهور رهبر قدرتمندی دانسته بودند که از منافع مردم حمایت کرده و قاطعانه نسبت به انجام مسئولیت‌های خود اهتمام ورزد. البته تمایل مردم روسیه به وجود رهبری مقتدر به علت فرهنگ سیاسی غیردموکراتیک آنها نبود. طبق تحقیقات مرکز مطالعات ارزش‌های جهانی دانشگاه میشیگان، مردم روسیه به لحاظ اعتقاد به اصول دموکراتیک در وضعیت میانگین قرار داشتند. اما، در دورهٔ پوتین با توجه به نابسامانی‌های دههٔ ۹۰ برای مردم ثبات و نظم در اولویت بالاتری از دموکراسی قرار داشت و ثبات به دموکراسی ترجیح داده می‌شد. پوتین نیز با دامن زدن به این دیدگاه، این گونه القاء می‌کرد که در شرایط موجود دموکراسی بیشتر با بی‌ثباتی بیشتر همراه خواهد بود. برای اطلاع بیشتر پیرامون این نظرسنجی ر ک به؛

www.nns.ru.analytodoc/romor63.html/ROMIR,Document 1999

3. Joseph Stalin

«دموکراسی»، «ارزش» و «مردم» را هر کجا که بخواهد به جای یکدیگر بکار برد. با این وجود، حساسیت پوتین در خصوص میزان محبوبیت خود در میان مردم نکتهٔ حائز توجهی است که او را مجبور می‌کرد به «توجیه» هرچند مُکرهانهٔ سیاست‌ها برای مخاطبان داخلی اقدام کند.[1]

ذهنیت‌ها و دیدگاه‌های نخبگان و مردم به ویژه زمانی که در خصوص اهداف و موضوعات سیاست خارجی به اجماع نزدیک شود، نقش مهمی در پیشبرد اهداف در این حوزه دارد. تحولات دهۀ ۹۰ از جمله پس‌رفت‌های دورهٔ پس از شوروی، سرخوردگی‌های ناشی از سیاست خارجی غرب‌گرای کوزیروف، مخالفت با هژمونی و یک‌جانبه‌گرایی امریکا، توسعهٔ ناتو به شرق، اقدامات امریکا و ناتو در بحران بالکان، توسعهٔ نفوذ غرب در حوزهٔ «سی‌آی‌اس» و از همه مهم‌تر از دست‌رفتن جایگاه قدرت بزرگ روسیه در عرصهٔ بین‌الملل از جمله موارد مهمی بودند که در دورهٔ پوتین در ایجاد اجماع حداقلی بین نخبگان سیاسی و مردم در تأکید بر ضرورت دفاع قاطعانه‌تر از منافع ملی و اعادهٔ جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل نقش مهمی ایفا و دیدگاه‌ها، سمت‌گیری‌ها و

۱. بطور مثال پوتین تلاش بر آن بود تا از انجام اقداماتی که اثرات منفی بر رفاه مردم دارد، خودداری کند. او اصلاح برنامهٔ کمک‌های مالی دولت به بخش معیشت و مسکن را تا بعد از انتخابات سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۴ به تأخیر انداخت و آزادسازی قیمت انرژی در داخل و اعمال تعرفه بر خدمات حمل و نقل ریلی و برق را به خاطر فشارهای تورمی آن به موعد دیگری موکول کرد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Tompson 2002: 945
حساسیت پوتین نسبت به درک عمومی در اقدام او در ترمیم کابینه در مارس ۲۰۰۴ نیز قابل بررسی است. طبق نظرسنجی‌هایی که پیش از ترمیم کابینه در خصوص وزیران کارآمد و ناکارآمد دولت صورت گرفت، الکساندر پاچیوناک، وزیر کار و توسعهٔ اجتماعی کمترین میزان رضایت و گرمان گِرف، وزیر تجارت و توسعه اقتصادی و هفت وزیر دیگر (ازجمله ویتالی آرتیوخوف، وزیر منابع طبیعی، گنادی بوکایف، وزیر مالیات و عوارض، آلکسی گودی‌یف، وزیر کشاورزی، میخائیل لِسین، وزیر رسانه، ولادیمیر فیلیپوف، وزیر آموزش، میخائیل شویدکوی، وزیر فرهنگ و ایگور یوسف‌وف، وزیر انرژی) نیز نتوانسته بودند رضایت مردم را جلب کنند. در فرآیند ترمیم کابینه از این میان، تنها گِرف و گودی‌یف مسئولیت خود را حفظ و بقیه برکنار شدند. همچنین الکساندر رُمیان‌تسِف، وزیر انرژی اتمی، ایگور ایوانوف، وزیر خارجه و سرگئی شویگو، وزیر موقعیت‌های اضطراری که کمترین میزان نارضایتی را داشتند، هر سه نفر در دولت جدید ابقاء شدند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ فغانی ۱۳۸۲: ۲۰۶-۲۰۵

اندیشه‌های آنها را در حوزهٔ سیاست خارجی به نحو ملموسی به یکدیگر نزدیک کردند (Melville 2002: 13).

افکار عمومی در روسیهٔ دورهٔ پوتین در چند موضوع از جمله روابط کلان با امریکا و ناتو (به واسطهٔ ذهنیت تهدیدمحور بسیاری از مردم این کشور نسبت به امریکا) و حوزهٔ «*خارج نزدیک*» بیش از سایر موضوعات از خود حساسیت نشان می‌داد. به گواه قرائن، دیدگاه‌های افکار عمومی و کرملین در خصوص این موارد به نحو جالب تأملی هم‌سو بود و این نکته‌ای مهم در تحلیل رابطهٔ افکار عمومی و سیاست خارجی پوتین است. به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران فشار افکار عمومی در این دوره یکی از مهمترین عوامل در پیش گرفتن رویکرد اقتدارگرایانه از سوی کرملین در حوزهٔ *خارج نزدیک* (به ویژه نسبت به گرجستان، اکراین و اسلوونی) بود. طبق نظرسنجی مرکز «*دبلیوسی‌آی‌اُام*» که در مه ۲۰۰۵ انجام شد، ۵۵ درصد پرسش‌شوندگان معتقد بودند روسیه نباید پایگاه‌های خود در این جغرافیا را تعطیل کند، در مقابل، تنها ۶ درصد این پایگاه‌ها را غیرضروری می‌دانستند. به باور ۵۰ درصد مردم روسیه باید برای حفظ منافع خود در این منطقه حتی به خشونت نیز متوسل می‌شد، در مقابل ۴۲ درصد گفتگو را راه‌کار همیشگی می‌دانستند. در این میان، ۹ درصد از فشار سیاسی، ۳۱ درصد از ایراد محدودیت‌های اقتصادی و ۱۱ درصد از اعمال زور نظامی حمایت می‌کردند (Cameron and Domański 2005: 8).

وجود کنش متقابل بین پوتین و افکار عمومی نکتهٔ دیگر حائز توجه دیگری در خصوص رابطهٔ دولت او و افکار عمومی در حوزهٔ سیاست خارجی بود. پوتین و دولت‌مردان او بر آن بودند تا خود را نسبت به قضاوت، ارزش‌ها و علائق مردم حساس نشان داده و به بازخورد رفتارهای خود نیز التفات داشته باشند. به همین لحاظ، با وجود اینکه سطح و میزان ورودی‌های مستقیم از ناحیهٔ افکار عمومی به حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی همچنان محدود بود، اما دولت پوتین «*توجیه*» اقدامات دولت خود در این حوزه را برای مخاطبان داخلی ضروری می‌دانست. از سوی دیگر، در دورهٔ پوتین ایستارهای عمومی نسبت به تحولات خارجی همانند سمت‌گیری‌های نخبگان از تنوع بسیاری برخوردار بود.

به عنوان مثال، طی یک نظرسنجی و در پاسخ به این سئوال که آیا اقدامات پوتین در همراهی با امریکا بعد ۱۱ سپتامبر را تأیید می‌کنید یا خیر؛ ۶/۵ درصدِ پرسش‌شوندگان سیاست پوتین در این زمینه را کاملاً تأیید، ۳۲/۲ درصد کاملاً رد، ۳/۱ درصد تا حدود زیادی تأیید، ۱۰/۷ درصد تا حدود زیادی رد و ۴/۵ درصد اعلام نظری نکرده بودند. در همین حال در یک پرسش کلی در خصوص تأیید و یا عدم تأیید تصمیمات سیاست خارجی او که آوریل ۲۰۰۲ انجام شد، ۷۹/۷ درصد پرسش‌شوندگان این تصمیمات را تأیید کرده بودند (Reddaway 2002: 34).

در نظرسنجی دیگری که مارس ۲۰۰۵ با همین مضمون انجام گرفت، حدود ۷۲ درصدِ پرسش‌شوندگان این تصمیمات را تأیید و تنها ۱۰ درصد معتقد بودند که دولت در سیاست خارجی خود در مسیر غلطی قرار دارد. طبق نظرسنجی مؤسسهٔ «*وی‌تس‌ای‌اُام*» در سپتامبر ۲۰۰۱، حدود ۶۹ درصد پرسش‌شوندگان مخالف استقرار نظامیان امریکا در آسیای مرکزی، ۴۸ درصد اساساً مخالف عملیات امریکا در افغانستان، به اعتقاد ۷۳ درصد امریکا باید برای اقدام نظامی خود از سازمان ملل مجوز می‌گرفت و ۵۴ درصد معتقد بودند مسکو باید در این تحولات بی‌طرف می‌ماند.[1] اکتبر ۲۰۰۱ زمانی که پوتین در نشست شانگهای در ملاقات با بوش حمله امریکا به افغانستان را تأیید کرد، ۴۳ درصد مردم این اقدام را تقبیح و در مقابل ۴۸ درصد تأیید کردند.[2] بر اساس نظرسنجی *بنیاد افکار عمومیِ*[3] روسیه، متعاقب دعوت دولت گرجستان از متخصصان نظامی پنتاگون به این کشور در مارس ۲۰۰۲ و سکوت دولت پوتین در این خصوص، ۶۱ درصد مردم معتقد بودند بحران گرجستان مسئله داخلی این کشور نیست و مستقیماً با منافع روسیه در ارتباط است و ۵۵ درصد نیز این اقدام تفلیس را تهدیدی مستقیم علیه منافع مسکو می‌دانستند که این دیدگاه‌ها نیز گواهی بر

۱. برای اطلاع بیشتر پیرامون جزئیات این نظرسنجی ر ک به؛
[online] http://polit.ru/printable/444250.html
۲. برای اطلاع بیشتر پیرامون جزئیات این نظرسنجی ر ک به؛
[online] http://www.polit.ru/printable/451893.html
3. Foundation for Public Opinion

اشتراک‌نظر میان دولت و مردم بود.[1]

از سوی دیگر و به طور طبیعی سمت‌گیری افکار عمومی در روسیه در دورهٔ پوتین در حوزه‌های مختلف از جمله در سیاست خارجی با توجه به مؤلفه‌های مختلفی نظیر جنسیت، سنّ، وابستگی‌های مذهبی، محل سکونت (شهر بزرگ یا کوچک)، سطح آموزش، سطح رفاه، هویت و وابستگی‌های قومی و وابستگی‌های سیاسی و حزبی متفاوت بود. به طور مثال، سه گروه غیرمذهبی، ارتدُکس و مسلمان در پاسخ به این پرسش که آیا موافق گسترش حملات نظامی امریکا از افغانستان به عراق هستند یا خیر؛ غیرمذهبی‌ها بیشترین تأیید، ارتدُکس‌ها متوسط و مسلمانان کمترین موافقت را اعلام کرده بودند. تحقیقات نشان می‌دهد طبقهٔ ثروتمند، جوانان، طرفداران حزب روسیهٔ متحد، غرب‌گرایان، ساکنان سیبری و مردان بیش از سایرین از سیاست‌های پوتین پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر حمایت کرده‌اند. در همین حال طرفداران حزب کمونیست، مسلمانان، افراد مسن، زنان، ساکنان شهرهای بزرگ از جمله مسکو و پترزبورگ و طبقات پایین اجتماعی بیشترین مخالفان این سیاست بوده‌اند (O'Loughlin 2004: 312).

همان طور که اشاره شد، در سمت‌گیری سیاست خارجیِ افکار عمومی از جمله در روسیه مهم‌ترین مسئله آن است که مردم بیشتر در معرض تفسیر چه گروه و یا جناحی قرار داشته باشند. یاولینسکی، رهبر حزب یابلاکا در خصوص پراکندگی دیدگاه‌ها در بین افکار عمومی روسیه بر این باور است که؛ «*افکار عمومی روسیه بسیار سردرگم است، جامعهٔ روسیه بیش از محتوای صحبت‌های گوینده به خود او توجه دارد. زمانی که پوتین در مورد همکاری راهبردی با امریکا و همگرایی با غرب صحبت می‌کند، افکار عمومی از او حمایت می‌کند، این در حالی است که مردم هم‌زمان موضع‌گیری‌های ضدامریکایی و تأکید او بر اینکه روسیه به هیچ قدرت و تنها به منافع ملی خود تکیه خواهد کرد، را بیشتر مورد حمایت قرار می‌دهند*» (Yavlinksy 2003). هرچند در ارزیابی کلی از جایگاه افکار عمومی در سیاست‌گذاری خارجی روسیه در دورهٔ پوتین، به سختی می‌توان پذیرفت که

۱. برای اطلاع بیشتر پیرامون جزئیات این نظرسنجی ر ک به؛
[online] http://www.fom.ru/survey/dominant/372/917/3028.html

طی این دورهٔ امکان تأثیرگذاری مؤثر مردم بر تصمیم‌سازی‌ها (البته به صورت غیرمستقیم) میسر شده بود، اما می‌توان ادعا کرد که این تأثیر تا حدودی نامحسوس شد، به این معنا که هرچند مخالفت مردم با برخی سیاست‌ها توان بازداشتِ کرملین از پی‌گیری آنها را نداشت، اما می‌توانست با ایفای نقش «*محدودکننده*» آن را از تقابل‌های غیرضروری با مردم بر حذر دارد. به عبارت دیگر، افکار عمومی در موارد مخالف، تأثیری سلبی و احتیاطی و در موارد موافق واجد نقشی حمایتی از سیاست‌گذاری‌های خارجی دولت پوتین بود.

هـ: رسانه‌های جمعی

رسانه‌های جمعی از ارکان اصلی جامعهٔ مدنی محسوب شده و از آنها به عنوان «*رکن چهارم*» دموکراسی و *سلاح سیاسی* نیرومند در مبارزهٔ قدرت نام برده می‌شود (دوورژه ۱۳۷۹: ۱۸۳). با توجه به تسریع روندهای جهانی‌شدن در دهه‌ها و سال‌های اخیر و گسترش روندها و فرآیندهای اطلاعاتی و ارتباطی که نیروی اصلی محرکه جوامع انسانی در این عصر به شمار می‌روند، نقش برجستهٔ رسانه‌ها در تعاملات مختلف انسانی از جمله سیاست از هر زمان دیگر محسوس‌تر شده است. رسانه‌ها به عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی جامعهٔ مدنی در مقام واسطی میان دولت و جامعه در تجمیع، طرح و انتقال انتظارات و تقاضاهای متقابل دولت و جامعه ایفای نقش کرده و از سه طریقِ کلیِ؛ طرح مباحث و موضوعات، ایجاد پیش زمینه‌های ذهنی از طریق اطلاع‌رسانی و آموزش و نظارت و کنترل، با هدایت و اعمال تأثیر بر افکار عمومی و ذهنیت نخبگان بر روند سیاست‌گذاری داخلی و خارجی دولت‌ها تأثیر می‌گذارند (قوام ۱۳۷۸: ۳۲-۲۳۱).

تأثیر مؤثر رسانه‌ها بر روندهای جاری جامعهٔ روسیهٔ پساشوروی به دلایل مختلف با تحولات متنوعی همراه بوده است. به تبع بازشدن نسبی فضای سیاسی روسیه در دههٔ ۹۰، به ویژه با به قدرت رسیدن یلتسین و داعیه‌های آزادی‌خواهانهٔ او، تحولات عمده‌ای در فضای رسانه‌ای این کشور ایجاد و اصحاب رسانه مجال گسترده‌تری برای حضور و اعمال تأثیر بر روندهای سیاسی و اجتماعی یافتند. این وضعیت تا پایان این دهه استمرار داشت و

رسانه‌های مستقل از جمله شبکهٔ خصوصی و متنفذ تلوزیونی *«ان‌تی‌وی»* و تعدادی از روزنامه‌های لیبرال با ورود به حوزهٔ سیاسی به نشر دیدگاه‌های خود اقدام و در برخی موارد از جمله در خصوص جنگ چچن دولت را به نحوی جدی به چالش می‌کشیدند. اما، این وضعیت پس از به قدرت رسیدن پوتین به نحو محسوسی دستخوش تغییر شد، به نحوی که به‌رغم برخی تحولات مثبت در این حوزه، عقیدهٔ غالب بر آن است که آزادی رسانه‌ها در دورهٔ او که مترتب بر استقلال عمل اصحاب رسانه در انجام وظیفهٔ اطلاع‌رسانی خود و دسترسی به منابع اطلاعاتی بدون فشار و محدودیت است، با چالش‌های بسیاری مواجه بوده و به محدودهٔ محدود آزادی رسانه‌ها نیز با انگیزه‌های *سیاسی* اجازه داده شده است (نوری ۱۳۸۷د: ۶۲).

آمارهای تحلیلی ارائه شده از سوی نهادهای تحقیقاتی بین‌المللی نیز حاکی از شیب نزولی فضای آزاد رسانه‌ای در دورهٔ پوتین است. در آمار ارائه شده از سوی بنیاد *«خانهٔ آزادی»*، روسیه به لحاظ میزان آزادی رسانه‌ها در سال ۱۹۹۴ در بهترین وضعیت خود (رتبهٔ ۴۰ از ۱۰۰) قرار داشته، اما در سال‌های بعد به ویژه در دورهٔ پوتین این کشور با تنزل رتبه و در زمرهٔ بدترین کشورها از این حیث قرار گرفته است. طبق این آمارها، روسیه در سال ۲۰۰۰ با قرار گرفتن در رتبهٔ ۶۰ در زمرهٔ کشورهای تا *«حدودی آزاد»* و در سال ۲۰۰۳ با شش پله سقوط و کسب رتبهٔ ۶۶ در ردیف کشورهای *«غیرآزاد»* جای گرفت ("Freedom of the Press 2004: A Global Survey of Media Independence" 2004). در رتبه‌بندی این مؤسسه در سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ در خصوص آزادی رسانه‌ها، روسیه با کسب امتیاز مشابهٔ ۶/۲۵ (صفر آزادترین و ۱۰ غیرآزادترین) در وضعیت بدتری نسبت سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ قرار گرفت که امتیاز مشابه ۶ را به خود اختصاص داده بود ("Country Report, (Russia 2008)" 2009). در گزارش *سازمان خبرنگاران بدون مرز*[1] نیز بر وجود محدودیت‌های متعدد بر سر فعالیت رسانه‌ها در دورهٔ پوتین تأکید شده است. در رتبه‌بندی سال ۱۳۸۴ این سازمان، روسیه در میان ۱۶۸ کشور در

1. Reporters Without Borders

رتبهٔ ۱۳۸ و در سال ۲۰۰۶ با ده پله سقوط در رتبهٔ ۱۴۷ قرار گرفت (Richter 2006).

هر چند به نظر می‌رسد علت عمده و مهم‌تر محدودیت فضای رسانه‌ای در دورهٔ پس از شوروی از جمله در دورهٔ پوتین ناشی از فشار گروه‌های ذی‌نفوذ بر آنها باشد، اما سیاست تمرکز قدرت کرملین نیز در ضیق شدن این محدوده بی‌تأثیر نبود. همان طور که اشاره شد دولت پوتین با هدف اعلامی مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی و با اتخاذ رویکردی اقتدارگرایانه اقدامات گسترده‌ای را در جهت تمرکز قدرت در پیش گرفت. رسانه‌های جمعی نیز به عنوان یکی از کنشگران اصلی حوزهٔ داخلی از شمول این راهبرد خارج نبوده و مجبور شدند خود را با خطوط کلی تعیین شده از سوی دولت هماهنگ کنند. پس از انتقادهای شدید رسانه‌ها در اواخر دههٔ ۹۰ به جنگ چچن، حملات تروریستی به شهرها و غرق زیردریایی کورسک، دولت و «*سیلاویک*»های کرملین فعالیت بدون کنترل رسانه‌ها را مانعی بر سر پی‌گیری سیاست تمرکز خود دیدند. با این ملاحظه، تلاش دولت برای اعمال کنترل بر رسانه‌ها از جنگ دوم چچن و از به اصطلاح «*جنگ علیه تروریسم*» آغاز شد. بهانهٔ اتخاذ این رویکرد اقدامات جدائی‌طلبان چچنی در این جمهوری، داغستان، مسکو و دیگر شهرهای روسیه بود.[1]

در همین راستا تقسیم رسانه‌ها به «*خوب*» و «*بد*» از زمان نخست‌وزیری پوتین آغاز شد. او در اولین نشست رسمی خود با رسانه‌ها در مرداد ۱۳۷۹ با صراحت خطاب به آنها تأکید کرد؛ «*دولت هیچ اقدامی از جانب رسانه‌ها برای استفاده از حرفهٔ خود به عنوان ابزار فشار سیاسی را تحمل نخواهد کرد*». دولت با توسل به این بهانه سپتامبر ۲۰۰۰ سندی زیر عنوان «*دکترین امنیت اطلاعاتی*» منتشر کرد، که هرچند ادبیات الزام‌آوری در این سندِ نود صفحه‌ای بکار نرفته بود، اما همانند هر راهبرد دیگر بعنوان خط‌مشیِ عملی دولت در این

---

۱. نکتهٔ حائز تأمل در این خصوص اینکه به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران دلایل مُتقن بسیاری دال بر دخالت ادارات امنیتی روسیه در شکل‌گیری حوادث خشونت‌بار در چچن برای ایجاد دست‌آویزی برای سرکوب بیشتر وجود دارد. برای اطلاع بیشتر ر.ک به:
Richter 2006

حوزه مورد توجه قرار گرفت. در این سند ایجاد زیرساخت‌های لازم برای ایجاد فضای اطلاعاتی واحد در فدراسیون روسیه به منظور حراست از منافع ملی ضروری دانسته و تأکید شده بود، برخی کشورها درصددند با به راه انداختن جنگ اطلاعاتی ابزارهای خطرناکی را برای اعمال تأثیر در حوزهٔ اطلاعاتی سایر کشورها از جمله روسیه بکار گرفته، جریان عادی اطلاعات و ارتباطات را در این کشور تضعیف کنند.

در بخش دیگری از این سند که مَحملی برای تحدید رسانه‌ها از سوی دولت بود، تهدید امنیت اطلاعاتی از طریق انتشار اطلاعات، اخبار و تبلیغات غلط پیرامون اوضاع سیاسی و اقدامات مقامات کشور خطری بزرگ در عرصهٔ سیاست داخلی اعلام شده که می‌توانست از سوی نیروهای سیاسی، نهادهای غیردولتی، رسانه‌های جمعی و افراد صورت پذیرد. در حوزهٔ سیاست خارجی این تهدید می‌تواند از طریق اطلاع‌رسانی نادرست و ناقص از فعالیت‌های دولت و منحرف کردن افکار عمومی در مورد سیاست‌ها و راهبردهای دولت انجام شود. اخلال در نظم اطلاعاتی کشور از طریق ایجاد انحصارات رسانه‌ای، فعالیت‌های غیرکنترل شدهٔ رسانه‌های خارجی در داخل و همکاری رسانه‌های داخلی با آنها با هدف تضعیف امنیت ملی از دیگر خطرات در حوزهٔ اطلاعاتی کشور بر شمرده شده است (Panfilov 2005: 9). کرملین با همین پیش‌زمینه و به کمک سازوکارهای مختلف از جمله موارد زیر اقدام به تشدید کنترل خود بر رسانه‌ها کرد؛[1]

۱- مشکل‌تراشی در اعطای مجوز

۲- ایراد اتهام علیه رسانه‌ها

۳- خرید امتیاز رسانه‌های مختلف مستقیماً از سوی دولت و یا افراد و نهادهای وابسته به آن

۴- ایجاد محدودیت در پوششِ خبری موضوعات حساس

۱. البته وضعیت رسانه‌ها در روسیه آنچنان که در غرب تبلیغ می‌شود محدود نیست. به عنوان مثال، برنامه‌های برخی شبکهٔ رادیویی امریکایی از جمله رادیو «آزادی» بصورت ۲۴ ساعته و بدون پارازیت از باند «ای‌ام» برای عموم مردم روسیه قابل استفاده است.

۵- ایجاد محدودیت در منابع مالی و فنی رسانه‌ها[1]

۶- سانسور اخبار و اطلاعات به روش‌های مختلف (Lavelle 2005a)

بر اساس آمارها، در سال ۲۰۰۷ در روسیه ۵۸ هزار رسانهٔ چاپی، ۱۴۰ هزار رسانهٔ الکترونیکی و ۵۵۰۰ رسانهٔ دیداری و شنیداری فعال بوده که در این بین سهم دولت در بخش نشریات حدود ۱۰ درصد و در بخش رسانه‌های دیداری و شنیداری کمتر از این مقدار بوده است. هرچند طی دورهٔ پس از شوروی سهم دولت در بخش اخیر کاهش داشته، اما روندهای حاکی از تلاش فزایندهٔ دولت پوتین برای کنترل اصلی‌ترین وسایل ارتباطی در این حوزه به ویژه شبکه‌های تلوزیونی است. کرملین با عنایت به این مهم که حدود ۸۵ درصد مردم روسیه اخبار و اطلاعات خود را از شبکه‌های تلوزیونی دریافت و حدود ۸۰ درصد آنها به این اخبار و اطلاعات اعتماد داشتند، تمرکز سیاست کنترل رسانه‌ای خود را بر این بخش قرار داد. بر اساس آمارهای ارائه شده از سوی آژانس *اینترنیوز*[2] در دورهٔ پوتین حدود ۱۰۷۰ شبکهٔ تلوزیونی دولتی و غیردولتی وجود داشت که تنها چند مورد از آنها توان پوششِ سراسر روسیه را داشتند. شبکهٔ یک (*آرتی*) با حدود

---

۱. کنترل دولت برماهواره‌های مخابراتی و ایجاد اشکال از این طریق برای فعالیت رادیو و تلوزیون‌های مستقل مانعی مهم بر سر فعالیت رسانه‌ها بود. به عنوان مثال، دولت پوتین طی اقدامی امکانات ماهواره‌ای شبکهٔ تلوزیونی «تی‌وی- ۶» را که برای خارج روسیه برنامه پخش می‌کرد مسدود کرد. حدود ۷۰ درصد نشریات روسیه در دورهٔ پوتین نیز در چاپخانه‌های دولتی چاپ می‌شدند که ایجاد محدودیت در این زمینه نیز می‌توانست فعالیت‌های رسانه‌های مکتوب را با مشکل مواجه کند. پوتین ژانویهٔ ۲۰۰۰ با هدف کنترل بیشتر بر رسانه‌های محلی قانونی را به تصویب رساند که بر اساس آن تمام نشریات محلی باید بودجهٔ خود را از وزارت رسانه‌ها دریافت می‌کردند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Rotnesar 2001: 37

ژانویهٔ ۲۰۰۶ دولت قانون جدید ثبت و تأمین مالی «نهادهای غیردولتی» را به تصویب رساند که رسانه‌های خصوصی به عنوان بخشی از این نهادها نیز مشمول محدودیت‌های این قانون قرار گرفتند. بر این اساس، اوت همین سال پلیس از فعالیت دفتر «بنیاد عالی رسانه‌ای» روسیه که از سوی امریکا تأمین مالی می‌شد ممانعت به عمل آورد و اسناد و تجهیزات آن را توقیف کرد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Smith 2006

2. Internews

۹۸، شبکهٔ دو (*آرتی‌آر*) با حدود ۹۵، «*رن– تی‌وی*» (غیردولتی) با حدود ۸۲ و «*ان‌تی‌وی*» (غیردولتی) با حدود ۷۲ درصد پوششِ سراسری به ترتیب پربیننده‌ترین شبکه‌های تلوزیونی روسیه در دورهٔ پوتین بودند. با توقیف شبکهٔ «*ان‌تی‌وی*» از سوی دولت و اعطای مالکیت آن به گازپروم، «*رن‌تی‌وی*» تنها شبکهٔ خصوصی فعال (با گسترهٔ ملی) در دورهٔ پوتین بود که تقریباً مشیء مستقلی را دنبال و در برنامه‌ها سیاسی خود گاهاً نشست‌هایی را با مخالفین دولت از جمله رهبران ائتلاف «*روسیهٔ دیگر*» ترتیب می‌داد (Panfilov 2007: 13).

با حذف و تبعید بِرِژفسکی مالک شبکهٔ «*آرتی*» به خارج کشور، دولت کنترل کامل این شبکه را به دست گرفت. کرملین در اقدام دیگر با وارد کردن اتهام به گوزینسکی یکی از سهامداران عمدهٔ شبکهٔ تلوزیونی «*ان‌تی‌وی*» اموال او از جمله شبکهٔ مذکور را توقیف و کنترل آن را نیز به دست گرفت. کنترل شبکهٔ تلوزیونی «*آرتی‌آر*» به لحاظ مالکیت صد در صدی دولت بر آن کار مشکلی نبود و به این ترتیب، کرملین در مدت کوتاهی کنترل تمام شبکه‌های تلوزیونی ملی را در اختیار گرفت. ژوئن ۲۰۰۳ از فعالیت شبکهٔ تلوزیونی «*تی‌وی‌سی*» سومین و آخرین شبکهٔ تلوزیونی مستقل روسیه (پس از «*تی‌وی– ۶*» و «*ان‌تی‌وی*») به دلیل آنچه از سوی وزارت فرهنگ تخلفات مالی، پرسنلی و مدیریتی نامیده شد، نیز ممانعت به عمل آمد(McFaul 2003: 23).

به گزارش آژانس *اینترنیوز* در دورهٔ پوتین حدود ۶۳۴ شبکهٔ رادیویی از جمله *رادیو روسیه*[1] و *اروپا پلاس*[2] وجود داشت که اغلب آنها دولتی بوده و برنامه‌های آنها نیز عمدتاً جنبهٔ تبلیغی و سرگرمی داشت. تنها شبکهٔ خبری رادیویی مستقل در این دوره *اِخا ماس‌کووا*[3] و ایستگاه‌های محلی آن (*اِخا رُستوو*[4] و ...) بود که در آن فعالان سیاسی می‌توانستند در باب موضوعات مختلف به انعکاس دیدگاه‌های خود بپردازند. طبق آمارهای رسمی طی دورهٔ پوتین ۴۱۰۸۰ مورد نشریه به چاپ می‌رسیده که از این تعداد ۲۳۴۷۹ روزنامه، ۱۴۳۳۲ مجله و بقیه سایر انواع نشریات بوده‌اند. در تابستان ۲۰۰۴ مجموع

1. Russkoye Radio
2. Europe plus
3. Ekho Moskva
4. Ekho Rostovy

تیراژ روزنامه‌های روسیه حدود ۸/۵ میلیون نسخه در روز و تیراژ مجله‌ها حدود ۶۰۰ میلیون نسخه در سال بود، که تنها یک سوم آنها در گسترهٔ کشوری توزیع می‌شدند (Panfilov 2007: 18).

بر اساس گزارش ارائه شده از سوی سازمان *خبرنگاران بدون مرز* فعالیت روزنامه‌نگاران مستقل در دورهٔ پوتین به علت محدودیت‌ها و مشکلات متعدد اعمال شده از سوی دولت در عمل غیرممکن شد. در رتبه‌بندی که از سوی این سازمان در سال ۲۰۰۴ در خصوص آزادی رسانه‌ها منتشر شد، روسیه در میان ۱۶۸ کشور مورد مطالعه در رتبهٔ ۱۳۸ قرار گرفت (Richter 2006). در گزارش بنیاد «*خانهٔ آزادی*» نیز آمده، کرملین با استفاده از قوانین محدودکننده و اعمال فشارهای مستقیم و غیرمستقیم تقریباً بر تمامی رسانه‌های شنیداری، دیداری و چاپی کنترل داشت. در رتبه‌بندی سال ۲۰۰۵ این بنیاد در خصوص آزادی رسانه‌ها، روسیه در میان ۱۹۴ کشور مورد بررسی رتبهٔ ۱۵۸ را کسب کرد ("Freedom of the Press 2004: A Global Survey of Media Independence" 2005). در رتبه‌بندی سال ۲۰۰۷ این مؤسسه نیز روسیه با کسب امتیاز ۵/۵ در کنار رواندا و تاجیکستان در زمرهٔ کشورهای غیرآزاد قرار گرفت ("Freedom in the World, 2007" 2008). کمیتهٔ دفاع از روزنامه‌نگاران نیز اکتبر ۲۰۰۶ به بهانهٔ قتل آنا پالیت‌کوفسکایا،[1] خبرنگار دوهفته‌نامه «*نووایا گازی‌یتا*»[2] اقدام به انتشار گزارشی کرد که در آن لیست کشورهایی که در آنها بیشترین آمار قتل روزنامه‌نگاران اتفاق افتاده بود، ارائه شد که در آن روسیه پس از عراق و الجزایر در رتبهٔ سوم قرار گرفته بود.[3]

---

1. Anna Politkovskaya
2. Novaya Gazeta
۳. بر اساس این گزارش از سال ۱۹۹۲ تا ۲۰۰۶ در روسیه به طور رسمی ۴۲ مورد (و به طور غیررسمی ۲۴۶ مورد) قتل خبرنگاران رخ داده که ۲۹ مورد آن در دورهٔ یلتسین و ۱۳ مورد آن در دورهٔ پوتین صورت گرفته بود. در این گزارش از قتل پالیت‌کوفسکایا به عنوان آخرین و مهمترین مورد این قتل‌ها یاد شده و آمار مذکور شاخصی برای احراز فقدان آزادی و شرایط نامساعدِ فعالیت‌های رسانه‌ای ذکر شده است. برای اطلاع بیشتر ر.ک به: Bigg 2006

در دورهٔ پوتین در بین روزنامه‌های روسیه، *نی‌زاوی‌سی‌مایا گازی‌یتا*[1] با تیراژ ۵۰ هزار نسخه در روز بیش از سایرین به موضوع سیاست خارجی می‌پرداخت. روزنامهٔ *کامسامول‌سکایا پراودا*،[2] روزنامه‌ای با گرایش لیبرال و میانه‌رو بود که با تیراژ ۸۰۰ هزار نسخه در روز در روسیه و حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» منتشر می‌شد. روزنامهٔ *راسیس‌کایا گازی‌یتا*[3] با تیراژ ۴۸۲ هزار نسخه در روز ارگان رسمی دولت محسوب می‌شد و مواضع رسمی دولت در امور داخلی و خارجی را منعکس می‌کرد. روزنامهٔ *ساویت‌سکایا راسی‌یا* با گرایش چپ و ملی‌گرا و تیراژ ۳۰۰ هزار نسخه در روز رابطهٔ نزدیکی با حزب کمونیست داشت و دیدگاه‌های آن را منعکس می‌کرد و روزنامهٔ *زافترا*[4] روزنامهٔ ملی‌گرا و میهن‌دوست روسیه بود که از نظریهٔ احیاء شوروی حمایت می‌کرد. در دورهٔ پوتین، نشریات روسیه با توجه به وابستگی‌های حزبی و جناحی اقدام به موضع‌گیری در قبال موضوعات سیاست خارجی می‌کردند و همانند احزاب به‌رغم تفاوت دیدگاه‌ها، توان ایجاد چالش عمده برای تصمیم‌سازی‌های دولت در حوزهٔ خارجی را نداشته و عمدتاً به پوشش خبری و تحلیل‌های موردی موضوعات سیاست خارجی بسنده می‌کردند (O'Loughlin 2004: 313).

به عنوان مثال، پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر روزنامه‌های میانه‌رو از جمله *پراودا* اقدام دولت در همکاری با امریکا را در راستای منافع ملی، به لحاظ تاریخی درست و به لحاظ اقتصادی مثبت ارزیابی کردند (Chugaev 2001). در همین رابطه، *نی‌زاوی‌سی‌مایا گازی‌یتا* با تمرکز بر مفهوم «*ائتلاف قدرت‌های متمدن*» نوشت؛ «*به‌رغم بسیاری ویژگی‌های خاص، روسیه به تمدن غرب تعلق دارد و همکاری با غرب پس از این حادثه انتخابی عمل‌گرایانه و در راستای منافع ملی بوده است*» (Adamishin 2002). *راسیس‌کایا گازی‌یتا* با رویکردی ژئواکونومیکی به این مسئله نوشت؛ «*همکاری روسیه و امریکا در این جنگ حل مشکلات فیمابین را تسهیل، موجبات عضویت روسیه در سازمان تجارت جهانی را*

1. Nezavisimaya Gazeta
2. Komsomolskaya Pravda
3. Rossiyskaya Gazeta
4. Zavtra

فراهم و مسئلهٔ کالینینگراد و بدهی‌های خارجی را به نحو مطلوبی مرتفع خواهد کرد» (Pavlovsky 2002). گورباچف نیز طی مقاله‌ای در این روزنامه ضمن ارزیابی مثبت اقدام پوتین به همکاری با امریکا تأکید کرد که روسیه باید شریک جدی امریکا در مبارزه علیه تروریسم بین‌الملل باشد (Gorbachev 2001). اما بسیاری از این روزنامه‌ها همگام با جناح‌های سیاسی متبوع خود، پس از مدتی نسبت به مابه‌ازاءهای این همکاری ابراز تردید کرده و سیاست‌های دولت را در این زمینه مورد انتقاد قرار دادند. روزنامهٔ *پراودا* در این رابطه نوشت؛ *«مسکو از واشنگتن در قبال همکاری خود مابه‌ازاء دقیقی مطرح نکرد، پوتین به بوش اعتماد کرد که باید پاسخ داده می‌شد، او اقدام به همکاری با امریکایی کرد که شایستهٔ آن نبود»* (Kabannikov 2001).

اینترنت از جمله دیگر وسایل ارتباطی و رسانه‌ای در روسیه است که طی سال‌های اخیر گسترش قابل ملاحظه‌ای یافته است. بر اساس قرائن، سایت‌های اینترنتی در روسیه و در دورهٔ پوتین یکی از آزادترین منابع اطلاعاتی بوده و تقریباً هیچگونه سانسوری بر آنها اعمال نمی‌شد. با گسترش کاربرد اینترنت، در این دوره فعالان سیاسی مختلف از جمله احزاب و شخصیت‌های سیاسی با ایجاد وب‌سایت‌های اختصاصی به بیان دیدگاه‌های خود مبادرت کرده و به راحتی می‌توانستند دولت را در موضوعات مختلف مورد انتقاد قرار دهند. هرچند بر اساس آمار رسمی حدود ۱۷۰۰ وب‌سایت سیاسیِ تحلیلی- خبری در دورهٔ پوتین فعال بود، اما نکتهٔ حائز توجه اینکه بر اساس مطالعات انجام شده تنها حدود ۱۲ درصد از مردم روسیه از این منبع اطلاعاتی استفاده می‌کردند و به همین لحاظ دامنهٔ تأثیر آنها در موضوعات مختلف از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی را نمی‌تواند گسترده دانست (Panfilov 2007: 22).

مرور وضعیت رسانه‌ها در دورهٔ پوتین مؤید این مدعا است که امکان فعالیت آزاد آنها در این دوره به عنوان مهمترین تأمین‌کنندهٔ اطلاعاتِ افکار عمومی به نحو محسوسی تحدید شد. اما نکته حائز تأمل در خصوص وضعیت رسانه‌ها (به ویژه رسانه‌های خصوصی و به طور خاص در مناطق (به ویژه در جمهورهای کال‌می‌کیا، تاتارستان، چچن و اوستیای

شمالی)) در دورهٔ پس از شوروی و تا حدود بسیاری در دورهٔ پوتین، تأثیر قابل ملاحظهٔ گروه‌های ذی‌نفوذ بر حوزهٔ رسانه‌ای است که از رسانه‌ها به عنوان ابزاری برای بازی قدرت، تأمین منافع شخصی و گروهی و مشروعیت بخشیدن به اقدامات نامشروع خود استفاده می‌کردند.

زیر این شرایط، در دههٔ ۹۰ بخش وسیعی از رسانه‌های زیر کنترل اولیگارش‌ها بود و به همین لحاظ تنها می‌توانستند اخبار و گزارش‌هایی را که در جهت منافع صاحبان آنها بود، انعکاس دهند. تنها افرادی می‌توانستند در این رسانه‌ها فعالیت کنند که در خدمت منافع آنها باشند و تحلیل‌گران و افراد مستقل فرصت انعکاس آزاد دیدگاه‌های خود در رسانه‌های زیر کنترل آنها نمی‌یافتند. در دورهٔ پوتین این روند با همان ماهیت، اما در سیاقی پوشیده‌تر استمرار یافت و بسیاری از رسانه‌های خصوصی و محلی زیر تأثیر اولیگارش‌ها و مقامات منطقه‌ای فضای محدودی برای انجام وظیفهٔ رسانه‌ای خود داشتند، به نحوی که می‌توان به جرأت ادعا کرد محدودیت‌ها و فشارهایی که از سوی گروه‌های ذی‌نفوذ بر جامعهٔ رسانه‌ای روسیه وارد می‌شد بسیار بیشتر از فشارهای دولت بود.[1]

اما همان طور که ذکر آن رفت سیاست‌های دولت پوتین نیز در تحدید دامنهٔ آزادی رسانه‌ها تأثیر مؤثر داشت. اعمال محدودیت‌ها احتمال هر گونه چالش برای دستگاه «*اطلاع‌سازی*» دولت را به حداقل رساند و از قِبَلِ این امر هدف دیگر دولت که جلوگیری از دخالت غرب در امور داخلی از طریق رسانه‌ها بود نیز تا حدودی محقق شد. از سوی دیگر، اغلب رسانه‌ها برای حفظ منافع و یا حتی بقاء خود اقدام به خودسانسوری می‌کردند و فعالیت آنها به جای اطلاع‌رسانی شفاف به حمایت از سیاست‌های دولت سوق یافت. بر

۱. در همین رابطه دمیتری بایکوف یکی از سرشناس‌ترین اصحاب رسانه در روسیه در مصاحبه‌ای اظهار داشت؛ «در سال ۱۹۹۹ در روزنامهٔ «نووایا گازیتا» مطالب بسیاری علیه یلتسین منتشر می‌شد، اما به واسطهٔ دوستی نزدیک گوزینسکی مالک این روزنامه با لوژکف شهردار و یکی از بازیگران سیاسی روسیه، هیچ مقاله‌ای علیه او در این روزنامه به چاپ نمی‌رسید». برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Migranyan 2004: 35
قتل ایواس شورپایف خبرنگار شبکهٔ یک تلوزیون دولتی روسیه در داغستان و قاضی آباشی‌لوف رئیس شبکهٔ دولتی این جمهوری در مارس ۲۰۰۸ نیز به گروه‌های فشار حاضر در این منطقه نسبت داده می‌شود.

اساس نظرسنجی *مرکز تحقیقات افکار عمومی روسیه* در سال ۲۰۰۵ میزان سانسور در این کشور از ۶۳ به ۸۲ درصد افزایش یافته، اما همان طور که ماکسیم کونونن‌کو[1] نیز اشاره می‌کند، اهم این سانسورها نه به واسطهٔ فشار مستقیم دولت، بلکه بیشتر به خاطر جو سیاسی موجود، غیرمستقیم و به شکل خودسانسوری بوده است (Барабанов 2006).

بر اساس مطالعات گروه رسانه‌ای *کامرسانت* از برنامه‌های شبکه‌های تلوزیونی روسیه که در سال ۲۰۰۵ در زیرنشریهٔ آن به نام «*ولاست*»[2] به چاپ رسید، اهم اخبار و برنامه‌های مهم این شبکه‌ها به حمایت از پوتین، دولت و حزب روسیهٔ متّحد اختصاص یافته بود. شبکهٔ یک تلوزیون روسیه از آوریل ۲۰۰۴ تا آوریل ۲۰۰۵ در بخش شبانگاهی خود به طور متوسط روزانه ۲۹۱ بار و شبکهٔ «*ان‌تی‌وی*» در همین بازهٔ زمانی ۲۹۰ بار در روز نام و یا تصویر پوتین را تکرار کرده بودند، که بنا به نظر تحلیل‌گران این امر نشانه‌ای از احیاء سنّت کیش شخصیت و حمایت وسیع رسانه‌ها از دولت در دورهٔ شوروی بود. در همین رابطه ادوارد ساگالایف،[3] رئیس انجمن گویندگان تلوزیونی روسیه نیز در اظهارنظری جالب به کنایه اظهار داشت؛ «*من می‌توانم علت جانب‌داری زیاد تلوزیون‌های روسیه به پوتین را درک کنم، اما به هیچ وجه نمی‌توانم علت وفاداری آنها به سگ او را بفهمم*» (Lavelle 2005a).

اما دولت پوتین به‌رغم ایراد محدودیت‌های پیش‌گفته، با دو هدفِ گرفتن بازخورد سیاست‌های خود از جامعه و کاهش فشار مخالفین داخل و خارج، بخشی از فضای رسانه‌ای را باز گذاشت. به عنوان مثال، روزنامهٔ «*زافترا*» ضمن انتقادهای تند از پوتین، کاریکاتورهای بعضاً زننده‌ای نیز از او منتشر می‌کرد. نشریهٔ چپ‌گرا و لیبرالِ «*نوایا گازی‌یتا*» و راست‌گرای لیبرال «*نووای ورمیا*»[4] و «*ماسکووسکی‌ی نُواستی*»[5] نیز در انتقاد از پوتین معمولاً جانب احتیاط را رعایت نمی‌کردند. شبکهٔ تلوزیونی «*ان‌تی‌وی*» نیز به‌رغم حمایت وسیع دولت پوتین از ویکتور یانوکوویچ[6] در جریان انقلاب رنگی اکراین و

1. Maxim Kononenko
2. Vlast
3. Edvard Sagalaev
4. Novye Vremia
5. Moskovskie Novosti
6. Viktor F. Yanukovich

مخالفت با طرفداران این انقلاب، در سطح وسیعی از ویکتور یوشنکو[1] و جانب‌داران انقلاب حمایت کرد (Aron 2005).

1. Viktor uyshenko

بخش سوم:

متغیرهای نقشی

مقدمه

نقش در هر سیستم سیاسی به عنوان الگو، شیوه و استانداردِ قانونی، معتبر و مورد قبول برای رفتار فرد یا گروه، کارکرد آنها را در هر ساختار و یا فرآیند خاص مشخص می‌کند (پالمر ۱۳۷۲: ۲۱۳). آلموند متأثر از تئوری اجتماعی ماکس وبر و تالکوت پارسونز سیستم سیاسی را سیستمِ کنش می‌داند که در آن «نقش» به عنوان جزء تشکیل‌دهندهٔ، مشخص می‌کند که هر فرد در هر فرآیند و ساختار معین چه عملی را باید انجام دهد. نقش با ایجاد یک چهارچوب مشخص، تصمیم‌سازان سیاست خارجی را با هر دیدگاه و محیط روان‌شناختی، مجبور می‌کند در حدود و انتظاراتی که برای آن نقش تعریف شده، عمل و رفتار نمایند. هرچند این مؤلفه عامل تعیین‌کنندهٔ تصمیمات نیست، اما تأثیر آن انکارناپذیر است (خوشوقت ۱۳۷۵: ۱۷۶). افراد به تناسب نقش خود در فرآیندهای تصمیم‌سازی واجد تأثیر و سهم مشخص هستند. عمدهٔ سیاست‌سازی‌ها و تصمیمات نتیجهٔ ارتباط و تعامل بازیگران دارای نقش‌های سازمانی مختلف است و از این منظر فرآیند جمعی تصمیم‌گیری

نیز مترتب بر گردآوری و هم‌ساز کردن خواسته‌ها و ترجیحات افراد حائز نقش می‌باشد. از دیدگاه جیمز رزونا هر چه جامعه بازتر و فرهنگ آن رسوخ‌پذیرتر باشد، عام‌گرایی نهادین در فرآیندهای تصمیم‌سازی آن بیشتر و هر چه جامعه بسته‌تر و فرهنگ آن رسوخ‌ناپذیرتر باشد، میزان تأثیر جبریت‌های محیطی و خودکامگی‌های نقشی (فردی) بیشتر خواهد بود (سیف‌زاده ۱۳۷۸: ۳۵۷).

مرور فرهنگ سیاسی روسیه حاکی از انطباق جنبهٔ دوم این تئوری با ویژگی‌های این کشور و برتری فرد بر نهاد در فرآیندهای تصمیم‌سازی است. به عنوان مثال، سیاست خارجی دورهٔ شوروی به‌رغم وجود ساختار حزبی منسجم از جمله کنگرهٔ حزب کمونیست، دبیرخانه و دفتر سیاسی، بشدت زیر تأثیر و هدایت افراد مهمی چون لنین، ستالین، خورشِف و برژنف بود. در آن دوره نهادها بیش از آن که سیاست‌گذار باشند، مجری سیاست‌ها بودند. این رویه در دورهٔ پس از شوروی از جمله خلال سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین نیز به طور نسبی به چشم می‌خورد، به نحوی که از او (رئیس‌جمهور) به عنوان تنها تصمیم‌ساز در کلیهٔ موضوعات سیاست خارجی یاد می‌شد. یکی دانستن تصمیم نهایی رئیس‌جمهور با تصمیم سیاست خارجی، مبتنی بر اصل بازگفته در فرهنگ سیاسی این کشور بود که و نمود آن به این گونه بروز می‌یافت که هرگاه در منابع مختلف واژه کرملین بکار می‌رفت، منظور شخص اول روسیه (پوتین) بود (Trenin and Lo 2005: 10).

بر اساس همین ویژگیِ فرهنگی و تاریخی، فرآیندهای تصمیم‌سازی در ساختار سیاسی روسیه در دورهٔ پساشوروی از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی حول محور بازیگران مهم در جریان بوده است. شاهد این مدعا این است که هرگاه در نهادهای مختلف جابجایی نخبگان صورت گرفته، سیاست‌ها، راهبردها و حتی کارکرد نهاد مربوطه نیز به نحو محسوسی دستخوش تغییر شده است. به این اعتبار، در فرآگرد بررسی سیاست‌گذاری خارجی در روسیه در دورهٔ پوتین، افزون بر روندهای رسمی باید به شبکهٔ پیچیدهٔ تعاملات شخصی و غیررسمی میان نخبگانِ مختلف نیز امعان‌نظر صورت گیرد. واقعیت نیز آن است

که در دورهٔ پوتین به سیاق سابق، غالبِ تصمیمات از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی به جای روندهای آشکار و جلسات رسمی، به شکلی غیررسمی اتخاذ می‌شد، به نحوی که نقش‌آفرینی افراد قدرتمند به ضرر نهادهای ضعیف ویژگی ساختاری این دوره بود. در ادامه نحوهٔ تعامل پوتین با متغیرهای نقشی مختلف، تأثیر راهبرد تمرکز قدرت او بر چگونگی شکل‌گیری اجماع داخلی در خصوص اهداف و سازوکارهای اجرای سیاست خارجی و به تبع آن محدودهٔ و میزان تأثیرگذاری این متغیرها بر فرآیند تصمیم‌سازی در این حوزه مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

الف: رئیس‌جمهور

بر اساس قانون اساسی فدراسیون روسیه قوهٔ اجرایی در ساختار سیاسی به دو حوزه تقسیم می‌شود. حوزهٔ اول که مشتمل بر مسائل کلانِ سیاست داخلی، خارجی و امنیتی است در دامنهٔ اختیارات رئیس‌جمهور و نهادهایی قرار دارد که مستقیماً زیر نظر او فعالیت می‌کنند. گسترهٔ اختیارات قانونی رئیس‌جمهوری روسیه به نحوی است که در برخی منابع از این گستره با قید وصفی «نامحدود» یاد می‌شود. مدیریتِ حوزهٔ دوم که معطوف به مسائل و موضوعات اقتصادی و اجتماعی است، در حوزهٔ اختیارت نخست‌وزیر و نهادهای زیر نظر او قرار دارد. به همین واسطه و به دلیلِ ویژگیِ دورئیسه بودن قوهٔ اجرایی، از نظام سیاسی روسیه به عنوان یک نظام شبه‌ریاستی یاد می‌شود. در این سیستم هم رئیس‌جمهور و هم نخست‌وزیر از اختیارات اجرایی برخوردارند، اما همان طور که اشاره شد، نقش رئیس‌جمهور تعیین‌کننده‌تر است و می‌تواند در هر حوزه هر فرمان الزام‌آوری که با قانون اساسی و قوانین فدرال مغایرت نداشته باشد، صادر کند. رئیس‌جمهورِ مقتدر در تاریخ سیاسی روسیه واجد پیشینهٔ طولانی است و سابقهٔ آن به دورهٔ شوروی و نقش برتر دبیرکل حزب کمونیست و حتی قبل از آن موقعیت برتر تزار در امپراتوری روسیه باز می‌گردد. در دورهٔ پساشوروی از جمله در دورهٔ یلتسین نیز این رئیس‌جمهور بود که آخرین تصمیم‌ساز سیاست خارجی بود و هم او بود که در مقام *«قاتل»* کمونیسم و *«پدر»* دموکراسی

می‌دانست روسیه به کدام تمدن تعلق دارد (Trenin 2005).

با این ملاحظه، برخی محققان با در نظر داشتِ پیوستگی‌های تاریخی، رؤسای‌جمهور روسیهٔ پس از شوروی از جمله پوتین را «*مانارش انتخابی*» می‌دانند. جایگاه برتر رئیس‌جمهور در ساختار سیاسی روسیه به لحاظ امتیازات ویژه‌ای است که در قوانین اساسی و فدرال برای او در نظر گرفته شده است.[۱] به همین لحاظ برای شناخت حیطهٔ اختیارات پوتین در راهبری سیاست خارجی باید در درجهٔ اول مفاد قانون اساسی را مورد توجه قرار داد. طبق قانون اساسی سال ۱۹۹۳ رئیس‌جمهور خطوط کلی سیاست خارجی را بر اساس قوانین اساسی و فدرال تبیین و بر حُسن اجرای آن نیز نظارت خواهد نمود (فصل چهارم، اصل هشتاد). بر این اساس، بسیاری از امور مربوط به سیاست خارجی از جمله برقراری، بسط و یا قبض روابط با کشورهای خارجی، انعقاد قراردادهای بین‌المللی، اعلام مواضع کشور پیرامون تحولات بین‌المللی بصورت مستقیم زیر تأثیر دیدگاه‌ها و تصمیمات رئیس‌جمهور محقق می‌شود. همچنین رئیس‌جمهور نمایندهٔ روسیه در عرصهٔ بین‌الملل و طرف گفتگو با همتایان خارجی خود است، موافقتنامه‌های بین‌المللی را امضاء، اسناد سیاست خارجی، دفاعی، امنیتی و نظامی را تأیید، مواضع روسیه در خصوص تحولات خارجی را اعلام، نمایندگان دیپلماتیک را نصب و عزل و استوارنامه‌ها را از سُفرا و دیپلمات‌های خارجی دریافت می‌کند (فصل چهارم، اصل هشتاد) ("Конституция Российской Федерации" 2009).

تحلیل‌گران به واسطهٔ نقش مسلط رئیس‌جمهور در سیاست‌گذاری خارجی، این حوزه را در اساس «*ریاستی*» می‌دانند. مرور رابطهٔ رئیس‌جمهور با سایر نهادهای حکومتی بازتاب نقش ویژهٔ او در شکل‌دهی به سیاست خارجی و به تبع آن روندهای نهادینهٔ غیردموکراتیک در این حوزه است. رئیس‌جمهور در تنظیم سیاست خارجی از مشورت

---

۱. از جمله این امتیازات عبارت‌اند از: ۱- ایجاد نهادهای اجرایی فدرال، ۲- انتصاب و عزل نخست‌وزیر و وزیران، ۳- ریاست جلسات کابینه، ۴- نظارت مستقیم بر عملکرد دستگاه‌های دولتی و ۵- ادارهٔ مستقیم وزارتخانه‌های قدرت. برای اطلاع بیشتر در خصوص اختیارات و وظایف رئیس‌جمهور ر ک به؛
"Конституция Российской Федерации" 2009

نهادهای رسمی و غیررسمی از جمله نهاد ریاست‌جمهوری و شورای امنیت بهره می‌گیرد و شخصاً بر عملکرد آنها نظارت دارد. او از طریق نمایندگان ویژه خود در دوما و شورای فدراسیون با این دو نهاد رابطه دارد و بر قوانین مصوب آنها در حوزهٔ سیاست خارجی اعمال تأثیر می‌کند. با این ملاحظه، گسترهٔ وسیع اختیارات محول شده در قوانین اساسی و فدرال به رئیس‌جمهور روسیه در حوزهٔ سیاست خارجی، گواهی مشهود از ضعف این قوانین در ایجاد بستری مناسب برای جریان‌یابی رویه‌های دموکراتیک، تضمین سیستم کنترل و تعادل و نظارت بر قدرت رئیس‌جمهور در این حوزه است.[1]

بابو لُو این واقعیت را در دورهٔ پوتین با این اظهار که؛ «*پوتین تا حدود زیادی سیاست خارجی روسیه است*» *خلاصه می‌کند*. مفهوم این اظهار این است که هرچند ممکن بود که برخی نهادها و یا اعضاء دولت با پوتین در خصوص موضوعات سیاست خارجی اختلاف‌نظر داشته باشند، اما او به روشنی به همه فهمانده بود که رئیس‌جمهور (پوتین) آخرین تصمیم‌گیرنده است. ولادیمیر پوتین[2] اوت ۱۹۹۹ از سوی یلتسین به عنوان

---

۱. نکته حائز توجه اینکه یلتسین در سال ۱۹۹۳ در مقام رئیس‌جمهور در تدوین قانون اساسی روسیه حضور جدی داشت و تلاش کرد تا حد ممکن موارد قانونی که حوزهٔ قدرت رئیس‌جمهور را محدود می‌کند حذف و تعدیل نماید که تا حدودی نیز در این امر موفق بود.

۲. ولادیمیر پوتین در سال ۱۹۷۵ در رشتهٔ حقوق از دانشگاه دولتی لنینگراد فارغ‌التحصیل و در همین سال وارد «کاگ‌ب» شد. از سال ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۰ به عنوان افسر اطلاعاتی در دفتر «ک‌گ‌ب» در شهر درزدن آلمان شرقی فعالیت می‌کرد. پس از اتحاد مجدد دو آلمان به شوروی و لنینگراد بازگشت. ژوئن ۱۹۹۰ در قسمت امور بین‌الملل دانشگاه دولتی لنینگراد مشغول بکار شد. ژوئن ۱۹۹۱ با هدف توسعهٔ روابط بین‌الملل و جذب سرمایهٔ خارجی به عنوان رئیس کمیتهٔ بین‌الملل شهرداری لنینگراد برگزیده و در کنار آناتولی سابچاک شهردار این شهر مشغول بکار شد. پوتین ۲۰ اوت ۱۹۹۱ به طور رسمی از نهادهای امنیتی استعفا داد. سال ۱۹۹۴ به عنوان معاون سابچاک، شهردار پترزبورگ برگزیده و تا اوت ۱۹۹۶ که به مسکو آمد، در این پست مشغول فعالیت بود. از ژوئیهٔ ۱۹۹۸ تا مارس ۱۹۹۹ به عنوان رئیس «اف‌اس‌ب» و از مارس تا اوت ۱۹۹۹ به عنوان دبیر شورای امنیت برگزیده شد. یلتسین اوت ۱۹۹۹ او را به عنوان نخست‌وزیر منصوب و ۳۱ دسامبر همین سال به دنبال استعفای ناگهانی وی به عنوان کفیل رئیس‌جمهور و پس از آن با پیروزی در انتخابات مارس ۲۰۰۰ به عنوان رئیس‌جمهور رسمی انتخاب شد. برای اطلاع بیشتر در خصوص بیوگرافی پوتین ر ک به؛

"Путин Владимир Владимирович" 2009

نخست‌وزیر منصوب، ۳۱ دسامبر همین سال به دنبال استعفای ناگهانی او به عنوان کفیل رئیس‌جمهور و پس از آن با پیروزی در انتخابات مارس ۲۰۰۰ به عنوان رئیس‌جمهور رسمی روسیه انتخاب شد. او با استفاده از اختیارات وسیع قانونی خود به تفکیک حوزه‌های راهبردی از جمله موضوعات مرتبط با جنگ، صلح، مسائل سیاست خارجی و امنیتی از حوزه‌های غیرراهبردی نظیر موضوعات اجتماعی و اقتصادی اقدام و راهبری حوزهٔ اول به ویژه سیاست خارجی را با در اختیار گرفتن ادارهٔ مستقیم وزارتخانه‌های قدرت از جمله وزارت خارجه و دفاع شخصاً به عهده گرفت.[1] اندیشهٔ دولت‌گرا و تمرکز قدرتِ او نشانه‌ای از بازگشت به شیوهٔ رهبری قدرتمند در تاریخ و فرهنگ سیاسی روسیه بود که بر اساس آن اعمال عمودی قدرت، کنترل گسترده و سیاست‌گذاری از یک مرکز مبنای مدیریت حوزهٔ سیاست خارجی قرار می‌گرفت.

همان طور که اشاره شد، با عنایت به پیچیدگی‌های تاریخ و فرهنگ سیاسی روسیه، تحلیل فرآیندهای سیاست خارجی دورهٔ پوتین از طریق بررسی سطحیِ کارکردها، ساختارها و اسناد رسمی کفایت نمی‌کند و به این منظور افزون بر ارزیابی تعاملات و روابط

۱. پوتین ۹ مارس ۲۰۰۴ بر اساس همین اختیارات وسیع و با هدف تمرکز هرچه بیشتر قدرت در دولت و افزایش کارآمدی آن، با صدور دستورالعملی جامع زیر عنوان «پیرامون سیستم و ساختار نهادهای اجرایی فدرال» برای نهادهای اجرایی سه سطحِ وزارتخانهٔ فدرال، ادارهٔ فدرال و آژانس فدرال را تعریف کرد. بر اساس این طرح تعداد وزارتخانه‌های فدرال از ۲۳ به ۱۷ مورد کاهش یافت، کمیته‌های دولتی، کمیسیون‌های فدرال و ارگان‌های نظارتی فدرال حذف و وظایف و حدود اختیارات وزارتخانه‌های باقیمانده نیز بازتعریف شد. پس از این تغییرات، پوتین مسئولیت پنج وزارتخانهٔ مهم و ادارات تابعهٔ آنها از جمله وزارت خارجه، دفاع، کشور، دادگستری و موقعیت‌های اضطراری را شخصاً بر عهده گرفت. پوتین افزون بر این پنج وزارتخانه، مدیریت پنج ادارهٔ فدرال (ادارهٔ مراسلات دولتی، ادارهٔ امنیت فدرال (اف‌اس‌ب)، ادارهٔ اطلاعات خارجی (اس‌وی‌آر)، ادارهٔ فدرال مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روان‌گردان، ادارهٔ حفاظت فدرال و همچنین ۲ دفتر فدرال (دفتر اصلی برنامه‌های ویژه رئیس‌جمهور فدراسیون روسیه و دفتر امور ریاست‌جمهوری) را نیز شخصاً عهده‌دار شد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Smith 2004
طبق مطالعات پروتسکی، پوتین در دور اول ریاست‌جمهوری خود بطور متوسط هر سال ۵۰۰ دستور صادر کرده که از این تعداد ۳۰۰ مورد مستقیماً مربوط به موارد انتصاب و یا عزل مقامات دولتی بوده است. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Protsyk 2004: 642

رسمی، توجه به شبکهٔ پیچیدهٔ تعاملات غیررسمی ضروری است. حتی به عقیدهٔ برخی بایستگیِ بررسی فرآیندها و روندهای غیررسمی در ساختار سیاسی روسیه طی این دوره واجد اهمیت بیشتری است. از جمله موارد مهم در این خصوص، رقابت طیف‌های مختلف در ساختارهای مهم به ویژه در دولت پوتین بود که این مسئله با عنایت به اینکه رقابت بین گروهی و دیدگاه‌های گروه برتر می‌توانست در تعیین سمت‌گیری‌های کلانِ حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی مؤثر باشد، حائز تأمل است. از سوی دیگر، از آنجا که تعیین هر گونه هدف، انتخاب از میان سلسله اقدامات مختلف یا پاسخ به یک وضعیت خاص تا حدود زیادی به محیط روان‌شناختی[1] سیاست‌گذاران مربوط می‌شود، لذا بررسی این محیط عامل مهمی در درک نحوهٔ سمت‌گیری آنها در قبال تحولات مختلف از جمله در سیاست خارجی است (هالستی ۱۳۷۳: ۵۵۹). بر همین اساس، بسیاری از تحلیل‌گران تأثیر تعلقِ پوتین به طیف «*سیلاویک*»ها کرملین، تعامل نزدیک او با آنها و تأثیر قرابت دیدگاه‌های او به اندیشه‌های آنها را بر سیاست‌گذاری‌ها داخلی و خارجی واجد اهمیت بسیار دانسته و معتقدند بررسی تصمیمات سیاست خارجی پوتین باید با شناخت دقیق نفوذ این طیف بر دیدگاه‌های او صورت گیرد. به طور کلی در ابتدای ریاست‌جمهوری پوتین سه طیف عمده در دولت او حضور داشتند.

اولیگارش‌ها: طیف اول حاضر در دولت پوتین، وابستگان به «*خانوادهٔ*» یلتسین و اولیگارش‌هایی بودند که به عنوان بازماندگان دولت یلتسین، به رهبری الکساندر والوشین (رئیس نهاد ریاست‌جمهوری یلتسین و پوتین تا سال ۲۰۰۳)، تاتیانا دیاچنکو (دختر یلتسین)،[2] والنتین یوماشف[3] و باریس برِزُفسکی در به قدرت رساندن پوتین نقش اساسی ایفا و در دور اول ریاست‌جمهوری او در ساختارهای مختلف حضور و نفوذ مؤثر داشتند. برخی تحلیل‌گران با اشاره به ظهور ناگهانی پوتین در عرصهٔ سیاسی، عدم تعلق او به «*محفل*

---

۱. محیط روان‌شناختی مترتب بر نوع درک و ارزیابی افراد از هدف، واقعیت و شرایط بر حسب دوستانه یا خصمانه بودن یا ارزش آنها و همچنین مفهومی است که این افراد برای هدف، واقعیت و شرایط مزبور قائل‌اند یا از آن استنتاج می‌کنند.

2. Tatiana Dyachenko
3. Valentin Umashev

داخلی» یلتسین و طی سریع مراتب قدرت توسط او از «*هیچ‌کجا*»، معتقدند «*خانوادهٔ*» یلتسین[۱] و اولیگارش‌ها در به قدرت رساندن او تأثیر مؤثر داشتند. این وضعیت به نحوی بود که یوگنی آلباتس[۲] طی مقاله‌ای در نشریهٔ *نوزایا گازتا* تأکید کرد؛ «*پوتین نمی‌تواند بطور مستقل اولویت‌های دولت خود را انتخاب کند و نمی‌تواند عروسک خیمه‌شب‌بازی گروه‌های متنفذ حاضر در کرملین نباشد*» (Albats 2000). دمیتری پینس‌کر نیز مه ۲۰۰۰ در مقاله‌ای در نشریهٔ *ایتوگی*[۳] پوتین را «*عروسک خیمه‌شب‌بازی در دستان مکار بازیگردان‌های کرملین*» نامید (Pinsker 2000: 13).

به همین اعتبار، آنها انتخابات مارس ۲۰۰۰ را نه انتخاب رئیس‌جمهور جدید، بلکه «*تاج‌گذاری*» ولادیمیر پوتینِ «*انتخابی*» دانسته و برای اثبات مدعای خود به این نکته اشاره می‌کنند که در دور اول ریاست‌جمهوری پوتین برخی افراد متنفذ دولت یلتسین همچنان در دولت وی حضور و نفوذ داشتند، از جمله نهاد ریاست‌جمهوری همچنانَ در کنترل یکی از مشاوران نزدیک یلتسین یعنی والوشین بود، نخست‌وزیر او کاسیانوف و دو وزیر متنفذ او سرگئی شویگو[۴] (وزیر موقعیت‌های اضطراری) و نیکلای آکسِنِنکو[۵] (وزیر راه) نیز روابط نزدیکی با «*خانوادهٔ*» یلتسین از جمله برِژفسکی و الکساندر ماموت[۶] داشتند. به همین لحاظ آنها معتقدند پوتین در ابتدای ریاست‌جمهوری خود برای حفظ جایگاه و موقعیت خود، مجبور بود با خواست اولیگارش‌ها به نحو مقتضی مصالحه کند (Melville 2002: 7).

اما همان طور که پینس‌کر دسامبر ۲۰۰۱ اعتراف کرد، پوتین به‌رغم اینکه هنوز از فشار گروه‌های ذی‌نفوذ کرملین خارج نشده بود، اما با تثبیت نسبی جایگاه خود نشانگانی

---

۱. لیلیا شِوتسووا در کتاب خود زیر عنوان «روسیه در دورهٔ پوتین» از تاتیانا (دختر یلتسین)، والنتین یوماشف (شوهر تاتیانا)، الکساندر والوشین (رئیس نهاد ریاست‌جمهوری یلتسین)، رومان آبراموویچ (اولیگارش اقتصادی) و باریس برِژفسکی (اولیگارش رسانه‌ای و اقتصادی و رهبر این گروه) به عنوان «خانوادهٔ» یلتسین نام می‌برد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Shevtsova 2003: 16
2. Evgeniia Albats
3. Itogi
4. Sergei Shoigu
5. Nikolai Aksyonenko
6. Alexandr Mamut

از اقدام و تفکر مستقل را در رفتار خود بروز داد. شِوِتسووا نیز دسامبر ۲۰۰۲ تأکید کرد؛ «*من تا قبل از پاییز ۲۰۰۱ پوتین را فردی کاملاً ناتوان در اعمال یک رهبری مستقل می‌دانستم. او در خصوص برخی موضوعات با تأخیر و یا اصلاً موضعگیری نمی‌کرد، اما این وضعیت پس از ۱۱سپتامبر تغییر کرد. او به ایدهٔ نظام چندقطبی پریماکوف خاتمه داد و باب جدیدی را در روابط روسیه و جهان باز کرد*» (Bukkvoll 2003: 237). به باور این عده؛ بازداشت خادُرکوفسکی و استعفای والوشین در اکتبر ۲۰۰۳ از ریاست نهاد ریاست‌جمهوری پایانی رسمی بر اعمال نفوذ اولیگارش‌ها بر دولت و خاتمهٔ دورهٔ یلتسین بود. این مسئله به نحوی مهمترین تحول در ساختار سیاسی روسیه از یلتسین تا پوتین و پیروزی سلاح («سیلاویک»ها) بر پول (اولیگارش‌ها) نیز محسوب می‌شود.

«سیلاویک»ها:[1] طیف دوم حاضر در دولت پوتین «سیلاویک»ها بودند که اعضای آن ریشه در ساختارهای امنیتی و نظامی شوروی و روسیهٔ پساشوروی داشته و پُست‌های مهمی را حوزه‌های مختلف سیاسی، امنیتی، اقتصادی و حتی فرهنگی و در ساختارهای مختلف اعم از دولت، مجلسین و احزاب (در مرکز و مناطق) در اختیار گرفته بودند. قدرت‌یابی این طیف در دولت پوتین با ورود ویکتور ایوانوف[2] و ایگور سِچین[3] به نهاد ریاست‌جمهوری آغاز و جایگاه آنها با تقویت نهادهای قدرت از جمله «*اف‌اس‌ب*» و «*اس‌وی‌آر*» هر چه بیشتر قوام یافت. حضور آنها در دولت پوتین اجرای سلسله‌مراتبی دستورات را تسهیل کرد و به نظر می‌رسد پوتین بیشتر برای مقابله با نفوذ طیف اول به استفادهٔ گسترده از «سیلاویک»ها در دولت خود متمایل شد. کریش‌تانوفسکایا جامعه‌شناس معروف روسیه در خصوص میزان حضور «سیلاویک»ها در دولت پوتین به تحقیق جامعی دست زد.

---

۱. واژهٔ «سیلاویک» برگرفته از عبارت روسی «سیلاوی‌ِ ستروکتوری» به معنای «ساختارهای قدرت» (عمدتاً وزارتخانه‌های کشور و دفاع و ادارات امنیتی) است و به افراد فعال فعلی و یا قبلی در این نهادها اطلاق می‌شود. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Bremmer and Charap 2007: 86

2. Victor Ivanov

3. Igor Sechin

به تأکید او؛ حدود ۲۵ درصد نخبگان حاکم در دورهٔ پوتین به این طبقه اختصاص داشتند. آنها ۳۴ درصد از پُست‌های اصلیِ دولت پوتین و حدود ۱۸ درصد از کرسی‌های مجلسین را در اختیار گرفته و بسیاری از معاونان و فرمانداران مناطق نیز از جملهٔ این طیف بودند. به اعتقاد او حضور «*سیلاویک*»ها در ساختار سیاسی روسیه در دورهٔ پوتین نسبت به دههٔ ۱۹۸۰ افزایش دوازده برابری داشته، به این نحو که در دورهٔ گورباچف این افراد تنها ۴/۸ درصد پُست‌های مهم دولتی را در اختیار داشتند، در حالی که در دورهٔ پوتین با تمرکز آنها در حلقهٔ داخلی او و در دو نهاد «*اف‌اس‌ب*» و «*اس‌وی‌آر*» این رقم به ۵۸/۳ درصد رسید (Kryshtanovskaya 2004).

«*سیلاویک*»ها در دورهٔ پوتین در دو گروه عمده بصورت فعال در سیاست داخلی و سیاست خارجی حضور و نفوذ داشتند. ویکتور ایوانوف، نیکلای پاتروشِف (رئیس «*اف‌اس‌ب*»)، سرگئی پوگاچِف[1] (بانک‌دار بزرگ روسیه) و سرگئی باگدانچیکوف (رئیس شرکت نفتی *روس‌نفت*) به رهبری ایگور سِچین (متنفذترین فرد این گروه) چهره‌های شاخص گروه اول و سیاست داخلی «*سیلاویک*»ها بودند. در گروه دوم و در حوزهٔ سیاست خارجی افرادی از جمله سرگئی لِبدوف،[2] سرگئی پریخودکا[3] (مشاور سیاست خارجی پوتین در نهاد ریاست‌جمهوری)، و یوری بالیوفسکی[4] (رئیس ستاد کل ارتش)، به رهبری سرگئی ایوانوف (متنفذترین فرد این گروه)[5] حضور داشتند.

1. Sergei Pugachev
2. Sergei Lebedev
3. Sergei Prikhod'ko
4. Yuri Baluevsky
۵. نفوذ زیاد سرگئی ایوانوف بر سیاست خارجی پوتین را می‌توان با مرور برخی ابتکارات او در این عرصه به خوبی دریافت؛ ایوانوف سپتامبر ۲۰۰۰ با اشتباه در محاسبات خود در خصوص پیروزی میلوشوویچ، به پوتین توصیه کرد ضمن حمایت از او بخشی از نیروی هوایی روسیه را برای ممانعت از دخالت نیروهای غرب در امور داخلی یوگسلاوی و کمک آنها به نیروهای مخالف وی به دریای مدیترانه اعزام کند. به تأکید برخی منابع؛ جمع‌آوری مرکز راداری روسیه در شهر لوردس (کوبا) در اکتبر ۲۰۰۱ نیز بنا به توصیهٔ او صورت گرفته بود. برای اطلاع بیشتر ر.ک به؛

"Сергей Иванов" 2009

میخائیل فرادکوف[1] نیز که طبق برخی تحلیل‌ها زیر حمایت سرگئی ایوانوف بود، با تسامح در این گروه جای داده می‌شود. این گروه نسبت به گروه اول از انسجام کمتری برخوردار بوده و از پوتین و رهبر خود (سرگئی ایوانوف) نیز تابعیت بیشتری داشتند (Kryshtanovskaya and White 2005: 1069).

«سیلاویک»ها در عرصهٔ داخلی به اصول دموکراتیک اعتقادی نداشته و راه‌حل مشکلات را در ایجاد دولتی قدرتمند می‌دانستند. به اظهار کریش‌تانوفسکایا؛ *«سیلاویک»ها تصور می‌کنند دموکراسی افسانهٔ اشباح است. آنها معتقدند نه در روسیه و نه در اروپا دموکراسی وجود ندارد و همه چیز با نفت و سلاح‌های اتمی مرتبط است».* «سیلاویک»ها بر این اعتقاد بودند که دولت اساس جامعه است، باید قوی باشد و همهٔ امور را در کنترل داشته باشد. هر مسئله از جمله تقسیم قدرت با پارلمان، مخالفت‌های سازمانی و مراکز مستقل قدرت اقتصادی و رسانه‌ای که برتری دولت را تضعیف و یا به چالش بکشد، باید مهار شود (Bush 2005: 54).

میهن‌دوستی، ذهنیت ضدغربی و دفاع از نظریهٔ امپراتوری روسیه سه اصل مهم «سیلاویک»ها در سیاست خارجی بود. دیدگاه آنها در این حوزه سنتزی از نظریهٔ «دژ روسیه»[2] و «*مثلث راهبردی*» متشکل از مسکو، پکن و دهلی (و در سطحی وسیع‌تر با برزیل) بود. این نظریهٔ به ویژه از اواخر دههٔ ۹۰ و پس از جنگ یوگسلاوی، متأثر از نظریهٔ نظام چندقطبی پریماکوف مورد توجه «سیلاویک»ها قرار گرفت. نکتهٔ حائز توجه در این دو مفهوم («دژ روسیه» با بار تدافعی و «*مثلث راهبردی*» با بار تهاجمی) بن‌مایهٔ ضدغربی و به ویژه ضدامریکایی آنها است.

تحلیل‌گران تحولات حادث شده در سیاست خارجی روسیه از سال ۲۰۰۶ که در قالب جریان‌یابی روندهای ضدغربی و انتقاد از یک‌جانبه‌گرایی‌های امریکا و به ویژه پس از سخنرانی پوتین در کنفرانس امنیتی مونیخ در فوریهٔ ۲۰۰۷ جنبهٔ علنی به خود گرفت، را ناشی از تغییر جناح‌بندی‌ها در دولت پوتین و تثبیت و تسلط طیف «سیلاویک»ها در دولت

1. Mikhail Fradkov
2. Stronghold of Russia

او ارزیابی می‌کنند. نمتسوف اقدام پوتین در ۱۵ فوریهٔ ۲۰۰۷ به انتخاب سرگئی ایوانوف به عنوان معاون اول نخست‌وزیر را گامی در جهت تقویت هرچه بیشتر «سیلاویک»‌های کرملین و ضربه‌ای به دمیتری مدویدیف و جناح لیبرالِ دولت می‌داند که از این طریق تأثیر «سیلاویک»‌ها بر فرآیند تصمیم‌سازی‌ها نسبت به جناح لیبرال به نحو قبل ملاحظه‌ای افزایش یافت (Belton and Buckley 2007: 8).

«لیبرال»‌ها: «لیبرال»‌ها طیف سوم حاضر در دولت پوتین بودند که بخش دیگری از پُست‌ها را در این دولت و سایر ساختارهای سیاسی در اختیار داشتند. افراد متنفذ این طیف عمدتاً مشتمل بر کارشناسان و فعالان اقتصادی بودند، در ساختارهای اقتصادی حضور داشته و از سوی پوتین برای انجام اصلاحات و پیشبرد توسعهٔ اقتصادی بکار گرفته شده بودند. این طیف به واسطهٔ دیدگاه‌های لیبرال خود به عرصهٔ اقتصادی، که البته با تأکید بر نقش پررنگ‌تر دولت در حوزهٔ اقتصاد متفاوت از دیدگاه‌های لیبرال‌های اقتصادی غربی بودند با تسامح به عنوان *لیبرال* شناخته می‌شوند ("Old versus New" 2001: 2).

مدویدیف (معاون اول نخست‌وزیر، رئیس سابق نهاد ریاست‌جمهوری و رئیس هیأت مدیره شرکت گازپروم) رهبر این طیف و ولادیسلاو سورکوف[1] (معاون اول رئیس نهاد ریاست‌جمهوری)، دمیتری کوزاک،[2] الکسی میلر[3] (مدیرعامل شرکت گازپروم)، گرمان گِرف، الکسی کودرین،[4] و آندره ایلاریانوف[5] (تا قبل استعفاء) سایر اعضاء این طیف را تشکیل می‌دادند. جالب تأمل اینکه «*لیبرال*»‌ها نیز به سانِ «*سیلاویک*»‌ها بر ضرورت تمرکز قدرت در دولت تأکید داشته و بر این باور بودند که روسیه نیازمند یک اقتدار اجرایی عمودی است. با این ملاحظه، به نظر می‌رسد انتخاب ترکیبی از «*لیبرال*»‌ها و «*سیلاویک*»‌ها در ساختارهای قدرت از سوی پوتین و ایجاد توازن بین آنها به صورت هدفمند و برای جلوگیری از وابستگی او به جناحی خاص صورت گرفته بود. از سوی دیگر، با عنایت به

1. Vladislav Surkov
2. Dmitrii Kozak
3. Aleksei Miller
4. German Gref
5. Andrei Illarionov

توجه پوتین به ضرورت تقویت قدرت نرم روسیه در عرصهٔ بین‌الملل و با توجه به تسلط ذهنیت‌های جنگ سردی بر مخیّله «*سیلاویک*»ها، به کارگیری طیف «*لیبرال*» در دولت از سوی او تلاشی برای ایجاد توازن در حوزهٔ خارجی و پیشبرد توسعهٔ اقتصادی روسیه نیز بود.[۱]

به اعتبار قرائن، پوتین در فرآیندهای تصمیم‌سازی مشورت با محافل و گروه‌های خاص و غیررسمی را به تعامل با نهادهای رسمی ترجیح می‌داد. بر همین اساس، ملاقات‌ها و دیدارهای او با افراد مختلف غیررسمی و یا افراد و نهادهایی که در موضوع مورد مشورت مسئولیتی نداشتند، به مراتب بیش از رابطهٔ او با مقامات رسمی و نهادهای مسئول بود. در این شرایط، شناسایی مشاوران اصلی و اعضاء «*محفل داخلی*» او که تصمیمات اصلی سیاست خارجی با مشورت آنها اتخاذ می‌شد، کار ساده‌ای نبود. در این حوزه، برخلاف سیاست داخلی کاملاً مشخص نبود چه فرد یا گروهی بر سیاست‌گذاری خارجی بیشترین تأثیر را دارند و چه فرد یا گروهی بیش از سایرین به گوش‌های رئیس‌جمهور دسترسی نزدیک هستند. کریش‌تانوفسکایا معتقد است پوتین برای اخذ تصمیم و مدیریت امور داخلی و خارجی سه حلقهٔ مشورتی داشت و حسب نوع و اهمیت موضوع حلقه‌های مختلف را مورد مشورت قرار می‌داد (Kryshtanovskaya 2005: 1067) که در این بین «*سیلاویک*»ها و «*لیبرال*»ها با توجه به دامنهٔ نفوذ خود با حضور در این حلقه‌ها بر تصمیم‌سازی‌های پوتین تأثیر مؤثر داشتند.

پوتین به طور رسمی و مرتب شنبه و دوشنبه‌های هر هفته با وزرا، معاونین و مشاورین خود جلسه داشت. نشست‌های دوشنبه‌های پوتین با اعضاء دولت در دفتر او در کرملین و با

---

۱. رقابت و جنگ قدرت در داخل کرملین میان «لیبرال»ها و «سیلاویک»ها با نزدیک شدن به انتخابات سال ۲۰۰۷ دوما و ریاست‌جمهوری سال ۲۰۰۸ (با عنایت به اینکه از مدویدیف (رهبر «لیبرال»ها) و ایوانوف (رهبر «سیلاویک»ها) به عنوان جانشینان اصلی پوتین یاد می‌شد) به نحو محسوسی فزونی یافت. در برخی تحلیل‌ها برای اشاره به تقابل این دو طیف، به رقابت میان دو شرکت بزرگ دولتی گازپروم (زیر کنترل «لیبرال»هایی چون مدویدیف و میلر) و شرکت روس‌نفت (زیر کنترل «سیلاویک»هایی چون سچین، باگدانچیکوف) اشاره می‌شود. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ Bremmer 2006: 55

حضور اعضاء اصلی نهاد ریاست‌جمهوری[1] انجام و اخبار این جلسات به طور رسمی در منابع خبری منتشر می‌شد. در این جلسات برخی وزراء از جمله وزیر منابع طبیعی و حمل و نقل همیشه حضور نداشتند، اما برخی مقامات نهاد ریاست‌جمهوری از جمله مدویدیف، سچین و ایلاریانوف (تا قبل از استعفا) معمولاً همیشه حاضر بودند. جلسات شنبه‌های پوتین حالت رسمی نداشت و معمولاً شمار افراد شرکت‌کننده در آن از هشت نفر تجاوز نمی‌کردند. این جلسات با حضور رؤسا و مقامات ساختارهای قدرت از جمله وزارتخانه‌های دفاع، امور خارجه و کشور، رؤسای *«اف‌اس‌ب»* و *«اس‌وی‌آر»*، دبیر شورای امنیت، نخست‌وزیر و رئیس و برخی اعضاء نهاد ریاست‌جمهوری تشکیل می‌شد و با توجه به همین ترکیب منابع خبری و تحلیلی روسیه از این جلسات با عنوان جلسهٔ شورای امنیت یاد می‌کردند.[2] در این جلسات معمولاً ویکتور ایوانوف (معاون پوتین در نهاد ریاست‌جمهوری)، سچین و ولادیمیر اُستینوف[3] (وزیر دادگستری) نیز حضور داشتند. تحلیل‌گران معتقدند هرچند بسیاری از موضوعات راهبردی از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی در این جلسات مورد بحث و تحلیل قرار می‌گرفت، اما تصمیمات کلان در این جلسات اتخاذ نمی‌شد و اخبار آن نیز بصورت کلی در اختیار رسانه‌های جمعی قرار می‌گرفت (Kryshtanovskaya 2005: 1068).

جلسات سوم که از آن زیر عنوان *«محفل داخلی»*[4] پوتین یاد می‌شود، با حضور نزدیک‌ترین و مورد اعتمادترین دوستان او در دفتر شخصی وی در کرملین انجام می‌شد و اخبار مربوط به زمان، اعضاء و محتوای این جلسات در اختیار رسانه‌ها قرار نمی‌گرفت. این جلسات معمولاً با حضور شخص پوتین، سرگئی ایوانوف، مدویدیف، سچین، ویکتور

---

۱. مدویدیف رئیس وقت نهاد، سچین معاون او، ایلاریانوف (تا قبل استعفاء) و سرگئی ناریشکین مشاورین رئیس‌جمهور در نهاد ریاست‌جمهوری از جمله مقامات این نهاد بودند که معمولاً در جلسات دوشنبه حضور داشتند.

۲. هرچند در این جلسات برخی اعضاء شورای امنیت از جمله رؤسای مجلسین حضور نداشتند.

3. Vladimir Ustinov

4. Inner Circle

چرکِسف[1] (رئیس ادارهٔ مبارزه با مواد مخدر فدرال)، کوزاک (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ جنوب)، ولادیمیر کوژین[2]، گِرف، گئورگی پالتاوچن‌کو[3] (نمایندهٔ رئیس‌جمهور در ناحیهٔ مرکزی) تشکیل می‌شد. در این بین فرادکوف، مدویدیف، سرگئی ایوانوف، سرگئی لاوروف،[4] رشید نورگالی‌یف[5] (وزیر کشور) و سچین معمولاً همیشه در جلسات اول و دوم و سرگئی ایوانوف و مدویدیف در هر سه جلسه حضور داشتند. این دو از جمله نزدیک‌ترین افراد به پوتین بودند که معمولاً در کلیهٔ مسائل مهم طرف مشورت او قرار می‌گرفتند.

با التفات به موارد بازگفته، پوتین به لحاظ نقشی و در مقام رئیس‌جمهور در قیاس با سیاست داخلی و به‌رغم وجود محدودیت‌های ساختاری و برخی مخالفت‌ها، در شکل‌دهی به سیاست خارجی از آزادی عملی بیشتری برخوردار بود. ارادهٔ عمل‌گرایانهٔ او در پشت کردن به برخی تابوهای سیاست خارجی و امنیتی روسیهٔ پساشوروی از جمله تصمیم شخصی او به پی‌گیری سیاست غرب‌گرایانه و همکاری نزدیک با امریکا پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر و موافقت با استقرار نیروهای امریکایی در آسیای مرکزی و قفقاز، که به‌رغم برخی مخالفت‌ها از سوی نخبگان سیاسی، نظامیان و حتی افکار عمومی با تأکید شخص او شکل گرفت، استمرار یافت و با موفقیت‌هایی نیز همراه بود، شبهاتی را در مفهوم فضای پس از شوروی به عنوان حوزهٔ انحصاری نفوذ روسیه ایجاد کرد. گئورگی یاولینسکی[6] در خصوص نقش منحصر به فرد پوتین در تصمیم‌سازی سیاست خارجی در مصاحبه‌ای اظهار داشت؛ «*هرچند پوتین پس از حملات ۱۱ سپتامبر با نخبگان و سیاست‌مداران در خصوص نوع واکنش بایستهٔ روسیه نسبت به این حادثه مشورت کرد و هرچند اکثر آنها معتقد به حفظ بی‌طرفی روسیه بودند، اما او با بی‌توجهی کامل به این نظرات، نزدیک‌ترین روابط را با امریکا پس از جنگ سرد برقرار کرد*» (Charap 2004: 58).

1. Victor Cherkesov
2. Veladimir Kozhin
3. Georgi Poltavchenko
4. Sergei Lavrov
5. Rashid Nurgaliyev
6. Georgi Yavlinsky

پوتین هم‌راستا با دیدگاه «سیلاویک»های کرملین بر این اعتقاد بود که سیاست خارجیِ کارآمد تنها به وسیلهٔ دولت قدرتمندی محقق می‌شود که به دنبال احیاء موقعیت قدرت بزرگ روسیه در عرصهٔ بین‌الملل باشد. او به عنوان یک سیاست‌مدار عمل‌گرا، ضمن رد دیدگاه‌های مطلق‌گرایانه و بدون هر گونه وابستگی به ایدئولوژی خاص، در رویکرد سیاست خارجی خود از عناصر مختلف اندیشه‌ها و تجربیات پیشین سیاست خارجی (از جمله یوروآتلانتیسم، یورآسیانیسم، چندجانبه‌گرایی، رئالیسم، ملی‌گرایی و...) استفاده و بر نتایج عملی ایده‌ها تأکید می‌کرد. به باور پوتین؛ هدف سیاست خارجی نوسازی همه‌جانبهٔ کشور و وظیفهٔ آن ایجاد بستری مناسب برای تمرکز اقدامات و منابع برای انجام وظایف اقتصادی و اجتماعی دولت بود. او با تأکید بر نصّ قانون اساسی در خصوص مسئولیت مستقیم رئیس‌جمهور در سیاست خارجی، برخلاف یلتسین با پی‌گیری دیپلماسی ریاست‌جمهوری، نقش اصلی را در این حوزه عهده‌دار شد. عملکرد او طی سال‌های ریاست‌جمهوری خود نیز حاکی از آن است که وی در خصوص بسیاری از موضوعات سیاست خارجی صاحب‌نظر بود، کمتر از یلتسین در این حوزه زیر نفوذ نخبگان سیاسی قرار داشت و به عبارت بهتر، آخرین تصمیم‌گیرنده در حوزهٔ سیاست خارجی شخص وی بود (Thomas and Graham 2002).

«سیلاویک»ها و «لیبرال»ها در ساختار سیاسی روسیه در دورهٔ پوتین

نهاد	«سیلاویک»ها	«لیبرال»ها
نهاد ریاست‌جمهوری	ویکتور ایوانوف، سِچین	ایلاریانوف*، سورکوف، مدویدیف
دولت	لاوروف، سرگئی ایوانوف، فرادکوف، نورگالیف، ایگور ایوانوف، لِبدوف، پاتروشِف، شویگو، چرکسِف	زوبارف[1]، کودرین، گِرف
نمایندگان رئیس‌جمهور	کواشنین[2]، لاتیشِف[3]، پالتاوچن کو[4]، کلبانوف[5]، پولیکوفسکی[6]	کری‌ین کو، کوزاک
سایر نهادها	پریماکوف، ستپاشین، اُستینوف	-
رهبران احزاب	گریزلوف (رئیس حزب روسیهٔ متّحد)، گودکوف[8] (رئیس حزب مردم)	رُگوزین[7] (رئیس ائتلاف رُدینا)

* تا قبل از استعفاء

ب: نخست‌وزیر

طبق قانون اساسی روسیه قدرت اجرایی در ساختار سیاسی این کشور بین رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر تقسیم می‌شود. نخست‌وزیر دومین شخص مهم ساختار سیاسی و رئیس کابینه است، مستقیماً از سوی رئیس‌جمهور منصوب می‌شود و در صورت بروز هرگونه حادثه برای او به عنوان کفیل وی معرفی می‌شود. نخست‌وزیر مدیریت تمام حوزه‌های اجرایی دولت به جز وزارتخانه‌ها و نهادهای قدرت را در اختیار دارد و طبق قانون می‌تواند نقش‌های مهمی را در مدیریت حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی همانند آنچه در دورهٔ ویکتور چرنومردین[9] (۹۸-۱۹۹۲) و به طور نسبی کاسیانوف (۲۰۰۴-۲۰۰۰) ایفا

1. Zubarov
2. Kvashnin
3. Latyshev
4. Poltavchenko
5. Klebanov
6. Pulikovsky
7. Rogozin
8. Gudkov
9. Victor Chernomyrdin

می‌کردند به عهده گیرد (Cohen 2004). در تاریخ سیاسی روسیه حضور نخست‌وزیر متنفذ در ساختار قدرت بی‌سابقه نیست. به عنوان مثال، در دورهٔ شوروی لنین، ستالین و خورشِف به عنوان رهبران حزب کمونیست، ضمن امتناع از ریاست کم‌اهمیت دولت، پست نخست‌وزیری را ترجیح می‌دادند. به طور کلی و همان طور که سوابقِ تاریخی و ویژگی‌های فرهنگ سیاسی روسیه نیز نشان می‌دهد قدرت نخست‌وزیر و گسترهٔ تأثیر او در نظام سیاسی و تصمیم‌سازی‌ها از جمله در دورهٔ پوتین تا حدود زیادی منوط به ویژگی‌های شخصی و نه نقش رسمی او بوده است (Feifer 2002a).

نخست‌وزیر به طور رسمی و طبق قانون در حوزهٔ تصمیم‌سازی سیاست خارجی پس از رئیس‌جمهور بیشترین اختیارات را دارد. در تاریخ جدید روسیه نخست‌وزیران عموماً فعالیت خود را به عنوان مدیران اقتصادی آغاز و پس از مدتی دامنهٔ تأثیر خود را به حوزه‌های مهم‌تر از جمله سیاست خارجی تعمیم می‌داده‌اند. ایگورگایدار،[1] اولین نخست‌وزیر روسیهٔ پس از شوروی (۹۲-۱۹۹۱) بیش از مسائل اقتصادی در سیاست خارجی حضور و فعالیت داشت. چرنومردین دخالت خود در حوزهٔ سیاست خارجی را مرتباً افزایش می‌داد و نهایتاً به همین دلیل کنار گذاشته شد. سرگئی کری‌ینکو و سرگئی ستپاشین[2] که در سال ۱۹۹۸ تنها چند ماه در مسند نخست‌وزیری حضور داشتند، نیز به دلیل مشکلات و به عبارتی عدم علاقهٔ یلتسین به سیاست خارجی، مجبور بودند گفتگوهای سیاسی با رهبران خارجی را به عهده گیرند. پریماکوف نخست‌وزیر سال‌های ۹۹-۱۹۹۸ به طور حتم یکی از باتجربه‌ترین کارشناسان سیاست خارجی و از متنفذترین نخست‌وزیران دورهٔ پساشوروی در این عرصه بود. پوتین نیز در دورهٔ صد روزهٔ نخست‌وزیری خود در سال ۱۹۹۹ مسئولیت‌های یلتسین در سیاست خارجی و در ملاقات با رهبران خارجی از جمله بیل کلینتون[3] را به عهده می‌گرفت (Trenin and Lo 2003: 13).

با توجه به ویژگی‌های نقشی پوتین و راهبرد تمرکز او، نقش نخست‌وزیر در دولت او در حوزهٔ تصمیم‌سازی موضوعات راهبردی از. جمله سیاست خارجی به طور قابل

1. Igor Gaidar
2. Sergei Stepashin
3. Bill Clinton

ملاحظه‌ای کاهش یافته و بیشتر به موضوعات غیرراهبردی از جمله حوزهٔ اقتصادی و اجتماعی محدود شد. هرچند در قانون اساسی برای نخست‌وزیر در حوزهٔ سیاست خارجی وظایفی تعریف شده، اما از آنجا که او منتصب رئیس‌جمهور است، وظایف او در رابطه با مسائل این حوزه به صورت خاص، در موضوعات خاص و نه به صورت رسمی و قانونی شکل می‌گیرد و بدون موافقت رئیس‌جمهور توان ایراد ابتکار در این حوزه را ندارد. همان طور که اشاره شد، در دورهٔ پوتین کابینه محل تصمیم‌سازی سیاست خارجی نبود و تمام ابتکارات این حوزه با هدایت رئیس‌جمهور در نهادها و محافل دیگر انجام می‌گرفت. به همین لحاظ، نقش نخست‌وزیر در این حوزه عمدتاً ثانوی و به بسط و اجرای اهداف تعیین شده از سوی رئیس‌جمهور محدود بود.

در فرآیند ترمیم کابینه افزون بر سایر نهادها و نقش‌ها، نقش نخست‌وزیر نیز تا حدود زیادی تحدید شد. بر اساس تغییرات صورت گرفته، رئیس‌جمهور شخصاً مدیریت و نظارت بر وزارتخانه‌های قدرت را به عهده گرفت و سایر وزارتخانه‌ها را با نظارت عالیهٔ خود به نخست‌وزیر واگذار کرد. در جریان تغییرات در کابینه پنج معاون از شش معاون نخست‌وزیر حذف و تنها یک معاون برای او در نظر گرفته شد (هرچند طی اصلاحاتی در سال ۲۰۰۷ این تعداد به دو معاون اول افزایش یافت). این تحولات تأثیر مستقیمی بر حوزهٔ قدرت نخست‌وزیر و محدود کردن او به حوزهٔ سیاست‌های عمومی داشت.

میخائیل کاسیانوف،[1] هشتمین نخست‌وزیر روسیهٔ پس از شوروی و اولین نخست‌وزیر دولت پوتین بود که از ۷ مه ۲۰۰۰ تا ۲۴ فوریهٔ ۲۰۰۴ در این مقام حضور داشت. او پس از ارائهٔ یک برنامهٔ مشخص برای بازپرداخت بدهی‌های خارجی و موفقیت در مذاکرات با

---

۱. کاسیانوف یک تکنوکرات لیبرال بود که از سال ۹۳-۱۹۹۰ در وزارت اقتصاد و از این تاریخ به بعد در وزارت دارائی مشغول به کار شد. در همین وزارتخانه ریاست هیأت مذاکره‌کننده با طرف‌های طلبکار خارجی روسیه را به عهده گرفت و به شهرت رسید. او در این وزارتخانه به سرعت با طی مراتب ترقی، ابتدا به سمت معاون وزیر، سپس معاون اول و سرانجام در سال ۱۹۹۹ به عنوان وزیر دارائی برگزیده شد. برای اطلاع بیشتر در خصوص بیوگرافی کاسیانوف ر ک به؛

"Касьянов, Михаил Михайлович" 2009

باشگاه لندن[1] در مقام رئیس هیأت مذاکره‌کننده برای بازپرداخت بدهی‌های روسیه به شهرت رسید. همان طور که انتظار می‌رفت و شخص کاسیانوف نیز در جلسهٔ رأی اعتماد خود در دوما نیز تأکید کرد، بیشتر فعالیت‌های او بر اصلاحات اقتصادی متمرکز شد. هرچند کاسیانوف سیاست‌مداری متعلق به دورهٔ یلتسین و از وابستگان به «*خانوادهٔ*» او و منتخبی از این طیف در دولت پوتین بود، اما به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران پوتین به‌رغم مخالف با روندهای دورهٔ یلتسین، به واسطهٔ عدم تثبیت جایگاه خود در ساختار سیاسی، مجبور به استفاده از او در دولت خود شد. طی این دوره پوتین درصدد بود از تجربهٔ و نفوذ سیاسی کاسیانوف در ساختارهای مختلف و حمایت بالای نمایندگان دوما از او، تنها به عنوان یک مدیر و نه یک سیاست‌مدار بهره گیرد. اما، او در سال ۲۰۰۳ پس از اطمینان از تثبیت موقعیت خود در ساختار سیاسی، کاسیانوف را که همچنان بر استقلال خود به عنوان یک نخست‌وزیر مستقل اصرار می‌ورزید، از کار برکنار کرد ("Political Overview 2006: 18).

پوتین سه هفته قبل از برگزاری انتخابات ریاست‌جمهوریِ مارس ۲۰۰۴ به منظور آماده‌سازی شرایط برای دور دوم ریاست‌جمهوری خود با ترمیم کابینه، میخائیل فرادکوف[2] را به عنوان سومین نخست‌وزیر خود (پس از نخست‌وزیری موقت

1. London Club

۲. پیشینه و فعالیت‌های میخائیل فرادکوف عموماً در حوزهٔ اقتصادی محدود بود. او در سال ۱۹۹۱ به عنوان نمایندهٔ روسیه در مذاکرات گات انتخاب شد. اواخر سال ۱۹۹۲ به عنوان معاون وزیر روابط اقتصاد خارجی و کمتر از یک سال بعد در اکتبر ۱۹۹۳ به عنوان معاون اول وزیر در این وزارتخانه مشغول به فعالیت شد. ۱۵ آوریل ۱۹۹۷ یلتسین او را به عنوان وزیر تجارت و روابط اقتصادی خارجی و اواسط سال ۱۹۹۹ به عنوان وزیر تجارت برگزید. فرادکوف در دولت پوتین در ابتدا به عنوان معاون دبیر شورای امنیت و پس از آن در سال ۲۰۰۱ به عنوان مدیر سیاست‌های مالیاتی فدرال برگزیده شد. او در سال ۲۰۰۳ به عنوان نمایندهٔ روسیه در اتحادیهٔ اروپا منصوب و مارس ۲۰۰۴ به عنوان نخست‌وزیر انتخاب شد. برای اطلاع بیشتر در خصوص بیوگرافی فرادکوف ر ک به؛

"Russian Cabinet Profiles: Government of Prime Minister Mikhail Fradkov" 2004

خریس‌تن‌کو) معرفی کرد.[1] تحلیل‌گران با اشاره به ضعف‌ها و عدم تنفّذ سیاسی فرادکوف بر این باورند که انتخاب او از سوی پوتین با این هدف صورت گرفت که بتواند با چالش کمتر مسئولیت‌ها و وظایف نخست‌وزیر را شخصاً به عهده گیرد. به همین واسطه، یاولینسکی انتخاب فرادکوف به سمت نخست‌وزیری را تلاش پوتین برای تحکیم هر چه بیشتر قدرت خود می‌داند. به عقیدهٔ او؛ «*پوتین تا قبل از این انتخاب ۹۰ درصد کنترل دولت را در اختیار داشت، که پس از انتخاب فرادکوف این میزان به ۱۰۰ درصد افزایش یافت*» ("Russia Politics: New Premier Dubbed 'Putin Puppet'" 2004: n/a).

انتخاب دمیتری کوزاک[2] به مقام رئیس دفتر نخست‌وزیری[3] نیز این فرض را تقویت کرد که پوتین از دستگاه دیوان‌سالاری خود تنها عملکرد اجرایی و نه ابتکاری انتظار دارد. هرچند فرادکوف به طور رسمی در ادارات امنیتی شوروی و روسیه فعال نبود، اما به واسطهٔ اشتغال در ادارهٔ تجارت خارجی شوروی با نهادهای امنیتی آن دوره رابطه داشت و در دورهٔ پوتین نیز با طیف «سیلاویک»‌های کرملین روابط نزدیکی داشت. عدم وابستگی او به جریان‌های سیاسی و اقتصادی و عدم شهرت او به فساد که او را از هر گونهٔ شائبهٔ نفوذپذیری از جریان‌های سیاسی و اقتصادی مبّرا می‌کرد، در انتخاب او و از سوی پوتین مهم بود. به همین دلیل و بنا به برخی تحلیل‌ها پوتین می‌توانست در برخی ابتکارات و سیاست‌های حساسِ در معرض انتقاد از جمله در رابطه با حوزهٔ رفاه مردم، از او به عنوان سپر استفاده کند، در صورت اشتباه بودن سیاست و یا عملکردی، او را به عنوان مقصر جلوه داده و خود از انتقادات مصون بماند. با این ملاحظه و به تأکید

---

۱. اقدام پوتین در ترمیم کابینه بیشتر ناشی از تمایل او به خاتمهٔ دادن به دورهٔ یلتسین بود. کاسیانوف به دلیل تعلق به نسل قدیمی سیاست‌مداران و دولت‌مردان دورهٔ یلتسین و همچنین برخی اختلاف‌نظرها با پوتین نمی‌توانست خواسته‌های او را برآورده کند و به همین دلیل حذف شد.

۲. دمیتری نیکلایوویچ کوزاک ۹ مارس ۲۰۰۴ به عنوان رئیس دفتر فرادکوف انتخاب شد. او ژوئن ۲۰۰۰ به معاونت رئیس نهاد ریاست‌جمهوری و نوامبر ۲۰۰۳ نیز به عنوان معاون اول رئیس این نهاد برگزیده شد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
"Russian Cabinet Profiles: Government of Prime Minister Mikhail Fradkov" 2004

3. Chief of government staff

تحلیل‌گران؛ فرادکوف بیش از آنکه برای پوتین نخست‌وزیری خوبی باشد، «*سرباز*» خوبی بود ("Russia Country Forecast" 2005: 37).

از سوی دیگر، هدف پوتین از ترمیم کابینه در مارس ۲۰۰۴ و انتخاب وزرا و نخست‌وزیر جدید تسریع در برنامهٔ کلان اصلاحات و پیشبرد توسعهٔ اقتصادی نیز بود. بر این اساس، پوتین، فرادکوف را به عنوان فردی برگزید که بیش از سایرین به مسائل روابط با اتحادیهٔ اروپا و مجموعهٔ غرب آشنایی داشت و می‌توانست با استفاده از تجربهٔ خود به عنوان فردی آشنا به غرب و اروپا و همچنین به واسطهٔ خصوصیات فردی خود به عنوان سیاست‌مداری عمل‌گرا و متخصص، در پیشبرد موضوع پیوستن روسیه به سازمان تجارت جهانی مؤثر واقع و بخش اروپائی اهداف دولت را به نحو بهینه‌تری پوشش دهد. با همین ملاحظه، فرادکوف ۲ مارس ۲۰۰۴ در اولین اقدام خود در مقام نخست‌وزیر الکساندر ژوکوف را به عنوان اصلاح‌طلبی لیبرال و فردی با تجربهٔ ارزشمند در امور اقتصادی، به عنوان تنها معاون خود معرفی کرد.[1]

پس از برکناری ژوکوف، با اعمال نظر پوتین ابتدا مدویدیف یکی از افراد نزدیک به وی از طیف «لیبرال» کرملین در نهاد ریاست‌جمهوری و ۱۵ فوریهٔ ۲۰۰۷ سرگئی ایوانوف مورد اعتمادترین دوست وی و رهبر طیف «*سیلاویک*»های کرملین به عنوان دو معاون اول فرادکوف برگزیده شدند. با عنایت به ضعف‌های مشهود فرادکوف در برابر دو معاون متنفذ خود، این انتخاب‌ها مؤیدی دیگر بر فرض تحلیل‌گران مبنی بر تلاش هدفمند پوتین برای در اختیار گرفتن مسئولیت‌های نخست‌وزیر بود. پوتین پس از استعفای فرادکوف در سپتامبر ۲۰۰۷، ویکتور زوبکوف[2] را به عنوان چهارمین نخست‌وزیر خود برگزید که تا پایان ریاست‌جمهوری او در این مقام حضور داشت. قطع‌نظر از مباحثی که پیرامون ارتباط انتخاب زوبکوف با انتخابات ریاست‌جمهوری ۲۰۰۸ و طرح «*سیلاویک*»های کرملین برای

---

۱. الکساندر ژوکوف از سال ۱۹۹۳ عضویت دوما را در اختیار داشت، عضو حزب روسیهٔ متّحد بود و ژانویهٔ ۲۰۰۴ به عنوان معاون اول دوما برگزیده شد. او در دومای سوم ریاست کمیسیون بودجه، مالیات، امور مالی و بانکی این نهاد را نیز به عهده داشت. برای اطلاع بیشتر ر.ک به؛

"Russian Government Recap" 2004

2. Viktor Zubkov

حفظ قدرت مطرح بود و با عنایت به قدرت و نفوذ واقعی سرگئی ایوانوف و مدویدیف (به عنوان نخست‌وزیران واقعی)، دامنهٔ تأثیر عملی زوبکوف که تا پیش از این به عنوان یک دیوان‌سالار صرف فعالیت می‌کرد، همانند فرادکوف در حوزه‌های اجرایی محدود بود و مجالی برای اعمال ابتکار در حوزهٔ سیاست خارجی نداشت.

مرور تحولات سیاسی روسیه گواه آن است که نخست‌وزیران همیشه به این دلیل از داشتن معاونان متنفذ خودداری می‌کردند که آنها خواه ناخواه از اختیاراتی شبیه به خود نخست‌وزیر برخوردار می‌شدند، اما همان طور که اشاره شد، فرادکوف و زوبکوف به دلیل ضعف‌های سیاسی خود به این وضعیت رضایت دادند. با این وجود و هرچند در دورهٔ پوتین نخست‌وزیران نقش محدودی در سیاست‌گذاری خارجی داشته و بیشتر مسئول حوزه‌های اجتماعی و اقتصادی بودند، اما گاهی اوقات از همین بُعد می‌توانستند بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی اعمال تأثیر کند. به عنوان مثال، فرادکوف در مقام رئیس *کمیسیون دولتی ادغام اقتصادی* که مسئولیت هماهنگی سیاست‌های اقتصادی روسیه با حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*»، اتحادیهٔ اروپا و اَپک را به عهده داشت، هرچند محدود، اما با اتکاء به این سمت می‌توانست از بُعد اقتصادی به اعمال تأثیر در روندهای سیاست خارجی اقدام کند.[1]

ج: وزیر امور خارجه

با توجه به عدم تمایل یلتسین به ایفای نقش رهبری در سیاست خارجی سه وزیر خارجه روسیه در دههٔ ۹۰ از مجال زیادی برای اقدام به ابتکار در این حوزه برخوردار بوده و هر یک خط‌مشی و اهداف جداگانه‌ای را در سیاست خارجی پی گرفتند. کوزیروف، اولین وزیرخارجهٔ روسیهٔ پس از شوروی رویکرد غربگرایانه را دنبال کرد، اما این سیاست بنا به دلایل مختلف موفق نبود. پریماکوف که در سال ۱۹۹۶ به این مقام برگزیده شد، با ابراز تردید در اهداف و نیّات غرب، ایدهٔ نظام چندقطبی و همکاری با قدرت‌های شرقی را

---

۱. برای اطلاع بیشتر ر.ک به؛
http://www.government.ru/govermnt/coordinatingauthority/fradkov/ekon-voprosi/polozhenie/ october 2004

در دستورکار دستگاه دیپلماسی روسیه قرار داد. ایگور ایوانوف[1] در سال ۱۹۹۸ از سوی یلتسین به عنوان جانشین پریماکوف و سومین وزیر خارجهٔ روسیه برگزیده شد و در دور اول ریاست‌جمهوری پوتین نیز به عنوان اولین وزیر خارجهٔ او در این مقام ابقاء شد.

ایوانوف تلاش کرد رویهٔ متعادلی را در سیاست خارجی خود بکار گیرد که تا حدودی میانگیر و حاوی دیدگاه‌های دو وزیر پیشین باشد. او بر اساس این رویکرد، ایجاد روابط نزدیک با غرب هم‌زمان با توسعه روابط با شرق، امریکای لاتین و خاورمیانه را مطمح نظر قرار داد. با این وجود، ایوانوف که در گذشته دبیری شورای امنیت را نیز در اختیار داشت، به داشتن مواضع ضدغربی، مخالفت با گسترش ناتو و اتحادیهٔ اروپا به شرق و تلاش برای ایجاد رابطه با کشورهای غیرغربی شهرت داشت. او مخالف حملهٔ نظامی امریکا به عراق بود و در سال ۲۰۰۳ در جریان انقلاب گل رُز گرجستان نقش مهمی در وساطت میان ادوارد شواردنادزه و مخالفین او ایفا کرده بود (Игор Иванов" 2009").

ایوانوف همان طور که در کتاب او زیر عنوان «*دیپلماسی جدید روسیه*» نیز آمده، واجد دیدگاهی گسترده و در عین حال سنّتی از منافع روسیه در عرصهٔ بین‌الملل بود. تحلیل‌گران بر این باورند که پوتین به‌رغم اعتماد به ایوانوف، به واسطهٔ ذهنیت‌های سنّتی و جنگ سردی او، برای تصمیم‌سازی‌های کلان در حوزهٔ سیاست خارجی بیشتر با افراد خارج از وزارت خارجه مشورت می‌کرد. این وضعیت به نحوی بود که پوتین در سال ۲۰۰۲ در اشارهٔ تلویحی به ناکارآمدی همین ذهنیت‌ها تأکید کرد؛ «*دیپلمات‌های روسیه هنوز به تحولات جدید جهانی از جمله بازار آزاد و تغییر ماهیت تهدیدها در دورهٔ پس از جنگ سرد اعتقاد پیدا نکرده و بهتر است از دیپلمات‌های جوان‌تر که با جهان جدید آشنایی بهتر و بیشتری دارند استفاده شود*». با این ملاحظه و به‌رغم درک اهمیت روابط

---

۱. ایگور ایوانوف از سال ۱۹۷۳ وارد وزارت خارجه شد و پس از ۱۰ سال خدمت در اسپانیا به شوروی بازگشت. در سال ۱۹۹۱ به عنوان سفیر روسیه در مادرید انتخاب و سپتامبر ۱۹۹۸ از سوی یلتسین به عنوان وزیر خارجه جانشین پریماکوف شد. برای اطلاع بیشتر در خصوص بیوگرافی و فعالیت‌های سیاسی او ر ک به؛

"Игор Иванов" 2009

نزدیک با غرب، انتقادهای ایوانوف از سیاست‌های امریکا و ناتو به ویژه خلال جنگ یوگسلاوی، خروج امریکا از پیمان «ای‌بی‌ام»، جنگ افغانستان و عراق تا حدودی به تفکرات سنّتی ضدغربی و نظریهٔ نظام چندقطبی پریماکوف شباهت می‌یافت. با این ملاحظه، اندیشه او در حوزهٔ سیاست خارجی تا حدود زیادی با دیدگاه‌های پوتین که معتقد به واکنش نرم در برابر یک‌جانبه‌گرایی امریکا، گسترش ناتو و عدم‌تقابل بی‌حاصل با غرب بود تفاوت داشت.

به طور کلی، ایوانوف همان طور که از محتوای کتابش نیز پیداست تحولات بین‌المللی را از منظر سنّتی روسی-شوروی‌ایی می‌دید و همچنان نسبت به غرب بدبین بود، اما با توجه به برتری پوتین در حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی مواضع خود را تلطیف می‌کرد. به عنوان مثال، او به‌رغم ذهنیت‌های ضدغربی و مخالفت اولیه با همکاری روسیه و امریکا پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر، در نهایت مواضع همکاری‌جویانهٔ پوتین با واشنگتن و حمایت او از ائتلاف ضدتروریستی به رهبری امریکا را تأیید کرد. پوتین برخلاف ایوانوف تلاش داشت حوزهٔ سیاست خارجی و وزارت خارجه را هر چه بیشتر غیرسیاسی و غیرامنیتی کرده و این حوزه را در خدمت رشد و توسعهٔ اقتصادی روسیه قرار دهد (Cohen 2006). به عقیدهٔ تحلیل‌گران، پوتین مارس ۲۰۰۴ در پی همین اختلاف‌نظرها اقدام به جابجایی ایوانوف با سرگئی لاوروف به عنوان شخصیتی غیرسیاسی و میانه‌رو کرد.

انتخاب لاوروف به سمت وزیر خارجه در مارس ۲۰۰۴ به جای ایگور ایوانوف، حاکی از تغییر در اهمیت و اهداف وزارت خارجه بود. هرچند لاوروف به سان ایوانوف در موضع‌گیری‌های خارجی خود کاملاً تابع پوتین بود، اما دیدگاه‌ها و نظرات او در برخی مقاطع تقابل‌هایی را نیز برانگیخت. لاوروف سابقهٔ بیست سال فعالیت در سازمان ملل را در مقام نمایندهٔ روسیه در این سازمان به عنوان تجربه‌ای ارزشمند در اختیار داشت و خلال این سال‌ها در تعامل با هیأت‌های مختلف دیپلماتیک به درک نسبتاً مناسبی از احترام و فهم

متقابل از «*دیگران*» دست یافته بود.[1] به عقیدهٔ ایگور بونین،[2] رئیس *مرکز فن‌آورهای سیاسی روسیه*؛[3] «*لاوروف را به واسطهٔ فعالیت ده‌ساله در سازمان ملل که سازمانی بی‌طرف و چندجانبه‌گرا است، نمی‌توان متهم به غربگرایی، امریکاگرایی و یا هر گرایش دیگر کرد*». به نظر می‌رسد پوتین با همین ملاحظه، با هدف دورکردن روسیه از تقابل در عرصهٔ بین‌الملل، ارائهٔ تصویری مناسب‌تر از آن و معرفی بهتر منافع و نگرانی‌های مسکو در این عرصه به ویژه در رابطهٔ با غرب و به خصوص اتحادیهٔ اروپا او را به این سمت برگزید.

لاوروف با عنایت به انتظار پوتین از او به انجام کارویژه‌های صرفاً اجرایی، در جلسهٔ معارفهٔ خود بر نقش دیوان‌سالارانهٔ خود با این جمله که؛ «*سیاست خارجی کشور بر اساس قانون اساسی و سند تدبیر سیاست خارجی از سوی رئیس‌جمهور تعیین می‌شود و وظیفهٔ ما اجرا و ارائهٔ آن است*» صحه گذاشت. این سخن تأییدی است بر نظر تحلیل‌گران مبنی بر اینکه در دورهٔ پوتین وزیر خارجه از موقعیت یک مجری- سیاست‌ساز به وضعیت یک اجراکنندهٔ صرف تقلیل یافت. بر این اساس، تحلیل‌گران بر این باروند که هیچ تحول خاصی در سطح تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری خارجی از ایگور ایوانوف تا لاوروف صورت نگرفت ("Putin Ends Cabinet Shakeup by Keeping Economic Reformers" 2004: n/a).

---

۱. سرگئی لاوروف دیپلماتی حرفه‌ای بود که از سال ۱۹۷۲ وارد وزارت خارجه شده بود. اولین مأموریت او در سری‌لانکا بود، اما به سرعت مراتب ترقی را طی و در سال ۱۹۸۱ به عنوان یکی از اعضای هیأت نمایندگی اتحاد شوروی در سازمان ملل برگزیده شد. پس از آن در فوریهٔ ۱۹۹۲ به عنوان معاون وزیر خارجه به روسیه بازگشت و تا سال ۱۹۹۴ در این سمت باقی ماند. در همین سال به عنوان سفیر روسیه در سازمان ملل برگزیده و تا انتصاب به وزارت خارجه در این سمت حضور داشت. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

"Political Framework" 2005: 39

2. Igor bunin

3. Centre of Political Technologies

د: دبیر شورای امنیت

دبیر شورای امنیت روسیه همتای مشاوران امنیت ملی در امریکا و مقاماتی به شمار می‌رود که پُست‌های مشابهی را در سایر کشورها از جمله حوزهٔ *«سی‌آی‌اس»* دارا می‌باشند. سرگئی ایوانوف (۲۰۰۱-۱۹۹۹) به عنوان اولین، ولادیمیر رُشایلو (۲۰۰۴-۲۰۰۱) دومین، ایگور ایوانوف (۲۰۰۷ ژوئیهٔ -۲۰۰۴) سومین و والنتین سابالف (از ژوئیهٔ ۲۰۰۷) به عنوان چهارمین و آخرین دبیر شورای امنیت دولتِ پوتین در این مقام حضور داشتند. جایگاه سیاسی ایگور ایوانوف از سال ۱۹۹۸ زمانی که به عنوان وزیر خارجه برگزیده شد، افزایش یافت. انتخاب او از سوی پوتین به عنوان دبیر شورای امنیت، با توجه به تجربهٔ بالای او در ساختارهای امنیتی (دبیری او در شورای امنیت در سال ۱۹۹۹) و نیز تجربهٔ او در وزارت خارجه با هدف ایجاد هماهنگی بیشتر بین سیاست‌های امنیتی و خارجی انجام گرفت. هنگامی که این شورا در مقام یک نهاد و به عنوان سازوکاری اجرایی زیر نظرِ رئیس‌جمهور ایفای نقش می‌کرد، دبیر آن می‌توانست مأموریت‌های دیپلماتیک حساسی را به انجام برساند. به عنوان مثال، فرآیند دادرسی در قطر در سال ۲۰۰۴ که در آن ادارهٔ اطلاعات خارجی روسیه متهم به ترور زلیم‌خان یاندارباییف،[1] رهبر جدائی‌طلب چچن شده بود، از جمله موارد مهم در حوزهٔ سیاست خارجی بود که به نحو مطلوبی توسط ایگور ایوانوف دبیر وقت این شورا مدیریت شد (Trenin and Lo 2005: 13).

مرور تحولات گواه آن است که شورا امنیت در مقاطع مختلف به ویژه در دورهٔ ریاست سرگئی ایوانوف بر آن در حوزهٔ سیاست خارجی به اعمال تأثیر مؤثر اقدام کرده است. هرچند جلسات و عملکرد این شورا در دورهٔ ریاست ایگور ایوانوف بر آن نسبت به دورهٔ سرگئی ایوانوف منظم‌تر و بیشتر شد، اما کارآمدی آن در مقایسه با دورهٔ سرگئی ایوانوف کاهش یافت. به هر تقدیر، پس از ایگور ایوانف، سابالِف جانشین او در مقام دبیری شورای امنیت شد. سابالِف که از سال ۱۹۹۹ به عنوان معاون دبیر شورای امنیت فعالیت می‌کرد و بیشترِ دوران خدمت خود را در نهادهای امنیتی گذرانده بود، در مقام

1. Zelimkhan Yandarbiev

یک «سیلاویک» از معتمدین و از اعضاء «تیم» رئیس‌جمهور محسوب می‌شد ("Putin Appoints Russia's New Security Council Chief – Kremlin" 2007). اما به‌رغم این نزدیکی‌ها، با عنایت به تأکید پوتین به تمرکز ابتکارات سیاست خارجی در محفل داخلی، سابالف نیز همان‌طور که رئیس‌جمهور از او انتظار داشت، تنها در مقام یک دیوان‌سالار صِرف به انجام وظایف اداری و نه ابتکاری اقدام می‌کرد و به همین لحاظ و از نظر شخصیتی نیز دامنهٔ نفوذ آن به نحو محسوسی نسبت به ایگور ایوانوف و سرگئی ایوانوف محدودتر بود.

به طور کلی، در دورهٔ پوتین تأثیر شورای امنیت و دبیر آن بر کلانِ سمت‌گیری‌های سیاست خارجی محدود و عموماً غیرمستقیم شد. با این وجود، توان تأثیر این شورا در امور خاص از جمله مسائل مربوط به حوزهٔ «سی‌آی‌اس»، به واسطهٔ وجود مجمعی رسمی و نهادینه در میان کشورهای این حوزه، متشکل از دبیران شوراهای امنیت آنها، همچنان حفظ و دبیر و معاونان شورای امنیت روسیه با توجه به نقش برجستهٔ خود در این مجمع، ضمن اعمال تأثیر بر روند تصمیم‌گیری‌های آن، بر فرآیندهای سیاست خارجی روسیه اعمال تأثیر می‌کردند. به عنوان مثال، نیکلای سپاسکی[1] و یوری زوباکوف[2] دو معاون دبیر این شورا در اکتبر ۲۰۰۶ طرف‌های مذاکرهٔ روسیه با کمیسیون اتحادیهٔ اروپا در خصوص بحران‌ها و مناقشات قفقاز جنوبی و شمالی بودند (Anderman et. al 2007: 22).

ذ: رئیس و معاونان نهاد ریاست‌جمهوری

تهیه و آماده‌سازی اسناد سازمانی، اطلاعاتی و تحلیلی، تنظیم برنامه‌های کاری رئیس‌جمهور، ترتیب روابط او با کابینه و نهادهای اجرایی فدرال، تنظیم تعاملات رئیس‌جمهور با نهادهای تقنینی از جمله دوما و شورای فدراسیون و نهادهای قضایی از جمله دیوان عالی و دادستانی کل، هماهنگ کردن فعالیت کلیه نهادها و معاونت‌های تابعهٔ نهاد ریاست‌جمهوری و کمک به رئیس‌جمهور در انجام وظایف او در سیاست داخلی و خارجی از جمله اصلی‌ترین مسئولیت‌های نهاد ریاست‌جمهوری، رئیس و معاونان آن است.

1. Nikolae Spaski
2. Yurii Zubakov

به واسطهٔ گسترهٔ وظایف و به تبع آن نفوذ رئیس نهاد ریاست‌جمهوری از او به عنوان «*رئیس ستاد کرملین*»[1] نیز یاد می‌شود، اطلاق این عنوان تا حدود زیادی به واسطهٔ نزدیکی او با رئیس‌جمهور و توانایی او در کمک به رئیس‌جمهور در انجام وظایف پرشمار او در سیاست داخلی و خارجی است.

هرچند نهاد ریاست‌جمهوری در مقاطعی از دورهٔ پس از شوروی نقش‌های مهمی در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی ایفا کرده، اما مرور دقیق‌تر تحولات گواه آن است که این تأثیر بیش از نقش سازمانی آن، متأثر و منبعث از افراد حاضر در این نهاد بوده است. نهاد ریاست‌جمهوری در دورهٔ پوتین مشتمل بر مجموعه‌ای از افراد مورد اعتماد و وفادار به او بود که وجه مشترک آنها تابعیت از دستورات وی بود. در این دوره نهاد ریاست‌جمهوری بیش از آن که یک واحد اداری باشد، مجموعه‌ای از افراد با کارویژه‌های مختلف بود که تأثیر آنها از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی نیز از همین طریق محقق می‌شد. در دور اول ریاست‌جمهوری پوتین سه بازیگر مهم این نهاد نقش قابل ملاحظه‌ای در تصمیم‌سازی‌ها از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی ایفا می‌کردند.

الکساندر والوشین اولین و مهم‌ترین مقام این نهاد بود که به عقیدهٔ برخی در مارس ۱۹۹۹ با فشار مستقیم برِژفسکی از سوی یلتسین به ریاست نهاد ریاست‌جمهوری انتخاب و در دورهٔ اول ریاست‌جمهوری پوتین نیز در این مقام ابقاء شد، تا اولیگارش‌هایی همچون برِژفسکی و گوزینسکی به جای زندان راهی تبعید شوند. او ریاست این نهاد را تا اکتبر ۲۰۰۳ به عهده داشت و به عقیدهٔ سرگئی مائِکوف[2] بیشترین نقش را در تعیین اهداف راهبردی و بیشترین نفوذ را در سمت‌دهی به سیاست خارجی پوتین در برخی موضوعات خاص به ویژه در تصمیم او به همکاری با امریکا پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر ایفا کرد. والوشین در مقاطعی نیز به صورت مستقیم به عنوان راه‌گشای مشکلات سیاست خارجی ایفای نقش کرد که مهم‌ترین آنها سفر او به واشنگتن در فوریهٔ ۲۰۰۳ برای رفع مشکلات روابط امریکا و روسیه ناشی از اختلاف‌نظر طرفین در خصوص جنگ عراق بود (Feifer 2002a).

---

1. Kremlin Chief of Staff
2. Segei Maekov

به طور کلی، رئیس نهاد ریاست‌جمهوری در روسیه با توجه به دامنهٔ اختیارات خود می‌تواند یک کانال ارتباطی مؤثر و سطح بالا برای ارتباطات خاص و شخصی با مقامات و حتی رهبران خارجی باشد (این مسئله به طور خاص در زمان ریاست والوشین بر این نهاد طی سال‌های ۲۰۰۳-۱۹۹۸ مصداق داشت). اما، نکتهٔ حائز توجه در میزان کارآمدی و گسترهٔ نفوذ رئیس نهاد، شخصیت و نوع رابطهٔ او با رئیس‌جمهور است. به این معنا که یک رئیس برون‌گرا می‌تواند نقش‌های فعال‌تری در فرآیندهای تصمیم‌سازی از جمله در سیاست خارجی (همانند نقش آناتولی چوبایس خلال سال‌های ۹۸-۱۹۹۷) ایفا کند و یا اینکه ممکن است رئیس نهاد برای رئیس‌جمهور یک معاون فنی و اجرایی (همانند دمیتری مدویدیف) باشد. بسیاری از تحلیل‌گران با توجه به عملکرد و تأثیر مستقیم والوشین بر برخی تصمیمات مهم، از او به عنوان «*عالیجناب خاکستری*»[1] کرملین یاد و او را واسطی میان دولت پوتین و اولیگارش‌های دورهٔ یلتسین می‌دانستند.

والوشین در زمان ریاست خود بر نهاد ریاست‌جمهوری، به طور غیررسمی پس از پوتین و حتی قبل از نخست‌وزیر دومین فرد مهم ساختار سیاسی روسیه به شمار می‌رفت. والوشین در شکل‌دهی و ایجاد حزب اتّحاد و همچنین حزب روسیهٔ متحد نقش مهمی به عهده داشت. قدرت و نفوذ والوشین در ابتدای ریاست‌جمهوری پوتین به حدی بود که گورباچف او را یکی از سه نفری می‌دانست که در به قدرت رساندن پوتین نقش اساسی ایفا کرده بودند.[2] از آنجا که گسترهٔ وسیع نفوذ والوشین عمدتاً به واسطهٔ عدم تثبیت موقعیت پوتین در ساختارهای سیاسی در سال‌های ابتدایی ریاست‌جمهوری او بود، لذا او

1. gray eminence

۲. به عقیدهٔ گورباچف سه نفر؛ تاتیانا (دختر یلتسین)، برژفسکی و والوشین پوتین را به قدرت رساندند. او هدف اصلی این افراد را حمایت از خانوادهٔ یلتسین در دولت بعدی می‌دانست. برژفسکی نیز خود طی مقاله‌ای به این نکته اشاره می‌کند؛ "من در انتخاب پوتین به عنوان جانشین یلتسین شرکت داشتم. با توجه به وجود ساختارهایی مانند «کاگ‌ب» و مافیاهایی که امروز بر روسیه حکومت می‌کنند و کنترل نظام قضایی را در اختیار دارند، می‌توان پذیرفت که یلتسین شخصاً قصد داشت جانشین خود را انتخاب کند تا از پیگردهای قضایی در امان بماند، اما ما که پوتین را انتخاب کردیم، مسئولیت داشتیم فردی را بیابیم که قادر به ادامه اصلاحات آغاز شده توسط یلتسین باشد و نه کسی که رئیس‌جمهور قبلی و خانواده‌اش را زیر پی‌گرد قرار دهد". برای اطلاع بیشتر ر.ک به؛ برژفسکی ۱۳۸۴: ۱۱

پس از تثبیت نسبی موقعیت پوتین در عرصهٔ سیاسی مجبور به استعفاء شد. با این ملاحظه، استعفاء والوشین مستقیماً به قدرت‌یابی فزایندهٔ «*سیلاویک*»ها در ساختار سیاسی و دولت پوتین و شکست «*خانوادهٔ*» یلتسین از این طیف در مبارزهٔ قدرت مربوط دانسته می‌شود. به عبارتی استعفای والوشین در اکتبر ۲۰۰۳ که به ظاهر در اعتراض به ایراد اتهاماتی از سوی دادستانی مبنی بر ارتباط او و معاونانش با برِژفسکی و نیز عملکرد پوتین در قبال پروندهٔ خادُرکوفسکی اعلام شد، خاتمهٔ جنگ قدرت بین اولیگارش‌ها و «*سیلاویک*»ها به نفع طیف اخیر بود (Lavelle 2003).

پوتین پس از استعفاء والوشین، ابتدا مدویدیف و پس از او سرگئی سابیانین[1] را به عنوان رؤسای جدید نهاد ریاست‌جمهوری معرفی کرد.[2] هرچند رئیس نهاد ریاست‌جمهوری به عنوان فردی متنفذ در کرملین شناخته می‌شود، اما مدویدیف و سابیانین از این قاعده مستثنی بودند. آنها دیوان‌سالارهای صِرفی بودند که به واسطهٔ پشتوانهٔ اندک سیاسی و ویژگی‌های شخصیتی نفوذ اندکی بر سیاست‌گذاری‌ها اعم از داخلی و خارجی داشتند. اما در همین حال، برخی معاونان این نهاد از جمله ولادیسلاو سورکف و به ویژه ایگور سِچین نفوذ قابل ملاحظه‌ای بر سیاست‌گذاری‌ها از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی داشتند. در آن مقطع، سِچین ریاست دبیرخانهٔ نهاد ریاست‌جمهوری و به عبارتی مسئولیت تنظیم برنامه‌ها و ملاقات‌های رئیس‌جمهور را به عهده داشت و دسترسی افراد به پوتین عمدتاً از طریق او محقق می‌شد. با این وجود، هرچند او از نزدیکان پوتین به شمار می‌رفت و در سیاست داخلی واجد نفوذی قابل ملاحظه بود، اما دامنهٔ تأثیر وی بر تصمیم‌سازی‌های سیاست خارجی اندک بود.

در دورهٔ پوتین سه معاون رئیس نهاد ریاست‌جموی نیز به طور مقطعی و موردی در حوزهٔ سیاست خارجی اقدام به اعمال نفوذ می‌کردند. در این بین، از ویکتور ایوانوف،[3]

---

1. Sergei Simionovich Sobianin

۲. سابیانین سال‌های ۲۰۰۲-۲۰۰۱ به عنوان نمایندهٔ پارلمانی پوتین در منطقهٔ اُرال و از سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۵ به عنوان فرماندار منتخب پوتین در منطقهٔ تیومِن فعالیت می‌کرد. برای اطلاع بیشتر در خصوص سابقه و فعالیت‌های سابیانین به آدرس زیر ر ک؛

htpp://www.kremlin.ru/eng/subj/97.83.shtml

3. Victor Ivanov

معاون رئیس نهاد می‌توان نام برد که در مسائل داخلی (در موضوعات اقتصادی و سیاسی) و خارجی دارای نفوذ حائز توجهی بود. به عنوان مثال، او در مذاکرات سران روسیه و اتحادیهٔ اروپا از نشست سیزدهم در مه ۲۰۰۴ تا نشست هفدهم در مه ۲۰۰۶ به طور مستمر حضور داشت و در مذاکرات اعمال تأثیر می‌کرد. سرگئی یاسترژمبسکی[1] نیز که افزون بر سِمت معاون نهاد، نمایندگی رئیس‌جمهور در موضوعِ توسعهٔ روابط با اتحادیهٔ اروپا را نیز عهده‌دار بود، در نشست‌های سران حضور و انجام مصاحبه‌های مربوط به این نشست‌ها را به عهده داشت. نفوذ این معاونان در برخی مقاطع در سمت‌دهی به روابط روسیه و اتحادیهٔ اروپا به نحوی بود که گاهاً از نهاد ریاست‌جمهوری و وزارت خارجه در این زمینه به عنوان رقیب یاد می‌شد (Anderman et. al 2007: 19).

دیگر مقام مهم نهاد ریاست‌جمهوری سرگئی پریخودکا، معاون این نهاد و مشاور سیاست خارجی پوتین بود که از سال ۱۹۹۷ که یلتسین او را به این سِمت منصوب کرد، در این مقام حضور داشت. او مسئولیت آماده‌سازی مقدمات فعالیت‌های پرشمار بین‌المللی رئیس‌جمهور را به عهده داشت و از همین طریق می‌توانست به اعمال نفوذ بر تصمیم‌سازی سیاست خارجی اقدام کند. برای مثال، پریخودکا در فرآیند بحران روابط با گرجستان در سال ۲۰۰۶ بیشترین اطلاعات و تحلیل‌ها را برای تصمیم‌سازی در این خصوص گرد آورده بود. با این وجود، و به رغم اینکه او یک دیپلمات حرفه‌ای بود، اما بلندپروازی‌های لازم برای ایفای نقش‌های مهم‌تر در این حوزه را نداشت و پیش از فشارهای پوتین خود به ایفای وظایف دیوان‌سالارانه بسنده کرده بود.

دمیتری کوزاک دیگر مقام این نهاد در سال ۲۰۰۳ تلاش ناموفقی را برای وساطت در حل اختلافات میان مولداوی و جمهوری ترانس‌دنیستر بکار برد. آندره ایلاریانوف (تا قبل از استعفا) مشاور اقتصادی پوتین فرد مهم دیگر این نهاد بود که نظرات او در خصوص روابط اقتصادی خارجی روسیه با نهادها و کشورهای خارجی در تصمیم‌سازی‌ها مؤثر بود. او به ویژه در موضوعات اقتصادی خارجی حائز نفوذ بود و همانند الکساندر لیوشیتس[2] در

1. Sergei Yastrzhembskii
2. Alexander Lyushits

دورهٔ یلتسین، موضوع عضویت روسیه در گروه هشت را در دورهٔ پوتین پی‌گیری و هدایت می‌کرد. در دورهٔ پوتین ۹ مشاور ارشد دیگر نیز در نهاد ریاست‌جمهوری حضور داشتند که نفوذ آنها از سه معاون بازگفته کمتر بود. به طور کلی، در دورهٔ پوتین هیچ یک از اعضای این نهاد در حلقهٔ داخلی رئیس‌جمهور از نفوذ زیادی برخوردار نبوده و به رغم تأثیر زیاد در عرصهٔ داخلی، نفوذ قابل ملاحظه‌ای بر فرآگردهای تصمیم‌سازی در سیاست خارجی نداشتند.

جمع‌بندی

پوتین در آغاز ریاست‌جمهوری خود تمرکز قدرت و ایجاد دولتی قدرتمند را مهمترین سازوکار مدیریت امور داخلی و خارجی اعلام و بر اساس آن با ایجاد «*دیوان‌سالاری در دست حاکمان*» در حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی، ضمن ایجاد یک نظام سلسله‌مراتبی انعطاف‌ناپذیر، کلیهٔ نهادها مرتبط با این حوزه را در خدمت اهداف و سیاست‌های تعیین شده قرار داد و با اعمال عمودی قدرت مجال هرگونه رفتار مستقلانه را در این حوزه محدود کرد. در این راستا، متغیرهای نهادی از جمله وزارت خارجه به نهادی نسبتاً کم‌اهمیت تبدیل، میزان تأثیر آن بر تصمیم‌سازی و تعیین سمت‌گیری‌های کلان این حوزه به طور قابل ملاحظه‌ای کاهش یافت و نقش آن بیشتر به حوزهٔ اجرایی محدود شد. افزون بر این وزارتخانه، نقش و جایگاه سایر نهادهای اجرایی از جمله شورای امنیت، وزارت دفاع، نهاد ریاست‌جمهوری، ادارات امنیتی، نهادهای منطقه‌ای نیز زیر تأثیر سیاست تمرکز پوتین محدود و از دامنهٔ تأثیر آنها عرصهٔ سیاست‌گذاری خارجی که در دههٔ ۹۰ به نحو قابل ملاحظه‌ای گسترش یافته بود به نحو ملموسی کاسته شد. پوتین با استفاده از عدم شکل‌یابی مشخص شخصیتِ نهادی پارلمان در نظام سیاسیِ روسیهٔ پساشوروی و در راستای سیاست تمرکز خود توان تأثیر دوما و شورای فدراسیون بر روندهای تصمیم‌سازی خارجی را نیز به نحو قابل ملاحظه‌ای محدود کرد، به نحوی که نقش آنها در این دوره به نهادهای صِرفِ تأییدکنندهٔ سیاست‌های دولت تقلیل یافت.

متأثر از رویکرد تمرکز قدرت کرملین نقش و دامنهٔ فعالیت نهادهای مدنی نیز در دورهٔ پوتین کم‌رنگ شد. هرچند او به تکرار در سخنان خود از حمایت و تقویت جامعه مدنی سخن به میان آورده بود، اما در دورهٔ ریاست‌جمهوری وی از دامنهٔ تأثیر نهادهای مدنی از جمله در سیاست خارجی به نحو محسوسی کاسته شد. با این ملاحظه، نه تنها احزاب در مقام اصلی‌ترین نهاد جامعهٔ مدنی، بلکه گروه‌های ذی‌نفوذ، افکار عمومی و رسانه‌های جمعی نیز بر اساس منطق ناشی از سیاست تمرکز که هیچ کنشگر مستقلی نباید اقتدار دولتی را به چالش می‌کشید، جایگاه بایسته خود را در عرصهٔ تصمیم‌سازی خارجی از دست داده و به نهادهای صِرفاً تحلیل‌گر سیاست‌های دولت تبدیل شدند، بدون آنکه بتوانند تصمیمات دولت در این عرصه را مورد بازخواست قرار داده و برای اصلاح ناکاستی‌ها آن را زیر فشار قرار دهند.

متغیرهای نقشی دخیل در فرآیند سیاست خارجی روسیه نیز زیر تأثیر نقش برتر و نهائی پوتین در مقام رئیس‌جمهور و به تبع راهبرد تمرکز او محدود شدند. در دورهٔ پوتین، با تأکید بر استمرار ویژگی فرهنگ سیاسی روسیه در برتری فرد بر نهاد در فرآیندهای تصمیم‌سازی، جایگاه برتر و قانونی رئیس‌جمهور در راهبری و تعیین خطوط کلی سیاست خارجی مجدداً مورد تأکید قرار گرفت و پوتین خود را آخرین تصمیم‌ساز در این حوزه معرفی کرد. به واسطهٔ همین موقعیت ویژهٔ رئیس‌جمهور، در دورهٔ پوتین جایگاه سایر متغیرهای نقشی از جمله نخست‌وزیر، وزیر امور خارجه، دبیر شورای امنیت و رئیس و معاونان نهاد ریاست‌جمهوری در فراگردهای سیاست‌گذاری خارجی به نحو مشهودی محدود و موقعیت آنها به دیوان‌سالارهای صِرفی که تنها مجریان فرمان‌های رئیس‌جمهور بودند تقلیل یافت.

فصل چهارم

پوتین و سازگاری

در سیاست خارجی روسیه

مقدمه

سیاست خارجی راهبرد متوازنی است که بوسیلهٔ تصمیم‌گیرندگان یک کشور به عنوان نهاده و با هدف کسب، حفظ و افزایش منافع ملی وارد محیط خارجی می‌شود. محیط خارجی مشتمل بر کلیهٔ سیستم‌های خارج از محیط داخلی است که هر یک به عنوان اجزاء نظام بین‌المللی، جایگاه و کارکرد خاصی را به عهده دارند. ساختار قدرت و نفوذ بین‌الملل، پویش‌های موجود بین کنشگران عرصهٔ بین‌الملل و رژیم‌های سیاسی، نظامی، اقتصادی و فرهنگی بین‌المللی هر یک جزئی از سیستم بین‌المللی محسوب می‌شوند. سیاست‌گذاری و پی‌گیری اهداف از سوی کشورها در این عرصه همواره متأثر از فرصت‌ها و محدودیت‌های ناشی از آن است، لذا تفکیک یک سیستم سیاسی از محیط خارجی خود ممکن نیست و تعیین اهداف سیاست خارجی و تعریف منافع ملی بدون شناخت محیط خارجی نمی‌تواند به صورتی واقع‌بینانه صورت پذیرد. به این اعتبار، تعیین مصالح، اهداف، منافع، سمت‌گیری‌ها، راهبردهای کلی، نقش معین برای یک دولت و ادراک خطر یا تهدید همواره در ارتباط و متأثر از الزامات محیط خارجی انجام می‌گیرد (فرانکل ۱۳۷۳: ۱۰۳).

بطور کلی محیط خارجی از طریق سه متغیر سیستمیِ مهم نهاده‌هایی را بر سیاست خارجی کشوها تحمیل می‌کند. اولین متغیر ساختار نظام بین‌الملل است که مترتب بر قوانین و هنجارهای نظام بین‌الملل، چگونگی توزیع قدرت و نحوهٔ تعامل کنشگران مختلف فعال در آن است. دومین نهادهٔ سیستمیِ محیطی به سیاست خارجی کشورها، از وضعیت و

جایگاه آنها در سلسله مراتب قدرت بین‌المللی ناشی می‌شود. بحث جایگاه نه تنها مربوط به توانمندی‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و نظامی یک کشور، بلکه مترتب بر پرستیژ و نقش آن در تأثیرگذاری بر سایر کشورها نیز می‌باشد. سومین نهاده مهم سیستمیِ محیطی از تعهداتی ناشی می‌شود که یک کشور آنها را در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی پذیرفته است. این تعهدات ممکن است در قالب عضویت در پیمان‌ها و موافقتنامه‌های رسمی و غیررسمی باشد که در هر صورت دولت‌ها ناگزیرند مطابق با ماهیت و چارچوبهٔ آن تصمیم‌گیری و رفتار نمایند (خوشوقت ۱۳۷۵: ۷۹-۱۷۸).

متغیرهای سیستمی بازگفته با ایجاد مجموعه‌ای از محدودیت‌ها و فرصت‌ها، الزامات و قواعدی را بر محیط خارجی حاکم کرده و از این طریق سمت‌گیری و نقش واحدهای تشکیل‌دهنده را محدود می‌کنند، به نحوی که سازگاری و عدم سازگاری با آنها می‌تواند پیامدهای حائز توجهی بر یک کشور داشته باشد. با عنایت به همین ملاحظات، هانریدر بر این باور است که به میزانی که اهداف سیاست خارجی یک کشور با قواعد محیط بین‌الملل انطباق بیشتری داشته باشد، میزان «*سازگاری*» آن بیشتر و احتمال تحقق و موفقیت آنها افزون‌تر خواهد بود. این الزامات به اشکال مختلف قراردادی، عرفی، اخلاقی، حقوقی، نهادی و غیر آن، به میزان معینی آزادی عمل واحدهای ملی را در پی‌گیری اهداف‌شان با محدودیت مواجه می‌سازد، به نحوی که توفیق یک کشور در نیل به اهداف خود مستلزم ارزیابی صحیح این محدودیت‌ها و پاسخگویی مناسب به آنها است. تحولات ساختاری در محیط خارجی ناشی از فروپاشی شوروی، روندهای فزایندهٔ جهانی شدن و پیامدهای ناشی از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر با ایجاد تغییر در سه متغیر عمدهٔ سیستمی بازگفته شرایط، الزامات و واقعیت‌های جدیدی را بر کشورهای مختلف از جمله روسیه تحمیل و آنها را با ضرورت بازتعریف جایگاه، نقش و اهداف خود در این عرصه مواجه کرد. در ادامه و طی سه بخش چگونگی تأثیر رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین بر نحوهٔ سازگاری روسیه با الزاماتِ جدید ناشی از سه مؤلفهٔ سیستمی پیش‌گفتهٔ محیط بین‌الملل مورد مداقه قرار خواهد گرفت.

بخش اول:

ساختار نظام بین‌الملل

مقدمه

ساختار نظام بین‌الملل بر اساس نحوهٔ توزیع کلی قدرت، نیازها و منافع بازیگران اصلی و شیوهٔ تنظیم بخش‌های آن نظام تعریف می‌شود. هر نظام واجد ساختاری کلان است که نسبتِ روابط کنشگران آن را نشان می‌دهد و خود کلیتی مستقل و بیش از برآیند خط‌مشی‌های خارجی کشورها و سایر کنشگران آن است. اهداف، خواسته‌ها، نیازها و عرصهٔ انتخاب و عمل واحدهای تشکیل دهندهٔ یک نظام بین‌المللی تا حدود زیادی زیر تأثیر ساختارِ قدرت و قواعد حاکم بر آن نظام شکل می‌گیرد. ساختار نظام که در مصادیق مختلف نظام‌ها با عناوین مختلف تک‌قطبی، دوقطبی، چندقطبی، سلسله‌مراتبی و دیگر از آن یاد می‌شود، کارکردی خاص دارد و با تعیین الگوی رفتاریِ کشورها عملاً بر تعاملات و رفتار خارجی آنها تأثیر گذاشته و هر کشور با عنایت به جایگاه خود در این ساختار می‌تواند نسبت به تعریف منافع و راهبردهای خود اقدام کند (سیف‌زاده ۱۳۸۴: ۲۴۵).

در سال‌های ابتدائی پس از جنگ سرد و در شرایطی که کشورها همچنان در شوک فروپاشی نظام دوقطبی قرار داشتند، موقعیت برتر امریکا به چالش کشیده نشد. در این

شرایط، قدرت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی تمایل آشکاری به تغییر وضع موجود از خود نشان نداده و تسلیم نظام تک‌قطبی امریکامحور شدند. اما به عقیده بسیاری از محققان ساختار جدید نظام بین‌الملل پس از خاتمهٔ جنگ سرد و فروپاشی نظام دوقطبی هنوز بطور کامل تثبیت نشده و نظام بین‌الملل دورهٔ انتقالی خود را طی می‌کند. در این دوره ناپایداری محسوسی بر رفتار کشورها حاکم است، اصول، قواعد رفتاری، نقش بازیگران اصلی و به طور کلی ساختار نظام به طور کامل مشخص نشده و هنوز ابهاماتی در تعیین و تثبیت نظام جدید وجود دارد. با این وجود، در بسیاری از نظرات ارائه شده در باب چگونگی ساختار قدرت در نظام بین‌المللِ پس از جنگ سرد، ضمن تقسیم عناصر قدرت به اقتصادی، سیاسی، نظامی و فرهنگی، بر غیرمتمرکز و چندقطبی بودن قدرت در این ساختار تأکید شده است. در این ساختار بازیگرانِ متنوع و متعدد متناسب با توانمندی‌های خود در هر یک از این عرصه‌ها، در بوجود آمدن و حل مسائل منطقه‌ای و جهانی حائز نقش بوده و از توان تأثیر برخوردار خواهند بود (آقایی ۱۳۷۵: ۷۵).

تلاش روسیه در دورهٔ پوتین، به ویژه سال‌های پایانی آن برای مکان‌یابی بهتر و بالاتر در ترتیبات نظام بین‌الملل ترجمانی از آرمان آن در تبدیل شدن به قدرتی بزرگ در عرصهٔ بین‌الملل و نوع برداشت نخبگان این کشور از چگونگی ساختار نظام بین‌المللِ بعد جنگ سرد بود. روسیه از ابتدای دههٔ ۹۰ و همچنین در دورهٔ پوتین نظام تک‌قطبی را به عنوان اصل سامان‌دهندهٔ نظم بین‌الملل به رسمیت نشناخت و تثبیت آن را مغایر با منافع خود ارزیابی کرد. به عنوان مثال، پوتین با سخنرانی شدیدالحن خود در کنفرانس امنیتی مونیخ در فوریهٔ ۲۰۰۷ یک‌جانبه‌گرایی امریکا و تلاش این کشور برای تثبیت نظام تک‌قطبی را به چالش کشید. او در این خصوص اظهار داشت: «*نظام تک‌قطبی نه تنها قابل پذیرش نیست، بلکه استقرار آن در شرایط کنونی اساساً غیرممکن است*». او این ادعا را که در نظم کنونی بین‌الملل «*یک مرکز قدرت، یک مرکز تصمیم‌گیری، ...، یک ارباب و یک حاکمیت*» وجود دارد رد و صراحتاً تأکید کرد: «*فکر می‌کنم ما در زمان حساسی هستیم و باید بطور جدی در خصوص ساختار امنیت جهان فکر کنیم. باید به دنبال توازنی منطقی*

بین منافع همهٔ کنشگران حاضر در عرصهٔ بین‌الملل باشیم. نظام تک‌قطبی که پس از پایان جنگ سرد به عنوان نظام مسلط معرفی شده، هیچگاه به طور موفقیت‌آمیز تثبیت نشده است. جهان از مرحلهٔ تک‌قطبی عبور کرده و هرچند هنوز نظم مشخصی جایگزین آن نشده، اما مسلّم آن است که نظام امنیت بین‌الملل به سمت چندجانبه‌گرایی پیش‌رفته است» (Blanche 2007: 2).

ایگور ایوانوف، وزیر خارجهٔ وقت روسیه نیز در مخالفت با نظام تک‌قطبی طی مقاله‌ای اظهار داشت؛ «دوران گذار از نظم جنگ سرد به نظم جدید به درازا کشیده و این امر اسباب بروز بی‌ثباتی و تنش در سیستم بین‌الملل از جمله جنگ عراق شده است. روسیه همچنان به ایفای نقش فعال و پویای خود برای ایجاد نظمی جدید همراه با امنیت و صلح ادامه می‌دهد» (Ivanov 2003). از منظر پوتین و دولت‌مردان او نظام تک‌قطبی[1] موجود وضعیتی موقت و ناپایدار بود که با وقوع تحولات و ائتلاف‌های جدید درون سیستمی و ظهور مراکز جدید قدرت از جمله اتحادیهٔ اروپا، چین، هند و روسیه اساس آن به چالش کشیده و دیری نمی‌گذشت که موازنهٔ قدرت به شکلی جدید در عرصهٔ روابط بین‌الملل برقرار می‌شد، اما تا شکل‌گیری نظم جدید، نظم حاکم «تک‌قطبی متکثّر»[2] و یا «شکل متعادلی از تک‌قطبی»[3] بود. پوتین با در نظر داشتِ ضعف‌های روسیه بر این باور بود که خلال دوران گذار به نظم جدید اجتناب از به چالش کشیدن نظم تک‌قطبی و حتی تلاش برای حفظ ثبات آن هدف مهم روسیه خواهد بود، اما این کشور هم‌زمان باید گرایش به تکثّر در این سیستم را ترغیب و تمایل به تثبیت نظم تک‌قطبی را کاهش می‌داد (Shakleyina and Bogaturov 2004: 45).

پوتین هم‌مانند برخی واقع‌گرایان روس به رقابت توأم با تنش و به سان بعضی یورآسیانیست‌ها به تقابل حتمی، طبیعی و غیرقابل اجتناب در روابط آتی روسیه و غرب

---

۱. نظام تک‌قطبی (unipolar order) گونه‌ای از توزیع قدرت بین‌المللی است که در آن به روشنی فقط یک قدرت مسلط یا «قطب» وجود دارد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ کلارک ۱۳۸۳: ۱۴۲۱

2. pluralistic unipolarity
3. moderate unipolarity

معتقد نبود. در مقابل او با رویکردی عمل‌گرایانه برتری امریکا به عنوان تنها ابرقدرت در نظام تک‌قطبی متکثّر را پذیرفت، هم‌زیستی و انطباق دوسویه و تدریجی[1] روسیه و غرب در سیستم جهانی را میسور دانست و بر این مهم تأکید داشت که به‌رغم پافشاری مسکو بر اهمیت تفاوت‌های فرهنگی و تمدنی خود، انتخاب سازگاری با الزامات محیط بین‌الملل برای آن امری ناگزیر است. پوتین از آنجا که وضعیت موجود را به توجه به دورنمای تحولات و به نفع روسیه ارزیابی می‌کرد، به‌رغم مخالفت با روندهای جاری تلاش کرد روند توان‌یابی روسیه در ساختار جدید نظام بین‌الملل را طی یک فرآیند و به صورت تدریجی به انجام برساند. به اعتقاد او مسکو می‌بایست متناسب با تغییرات حادث شده و آتی ساختار نظام بین‌الملل که اسباب تغییر در ماهیت تهدیدها و فرصت‌های مترتب بر منافع ملی روسیه شده و خواهد شد، موقعیت، اهداف و سازوکارهای سیاست خارجی خود را مورد تجدید نظر قرار داده و به نحو مقتضی با شرایط و الزامات جدید این ساختار سازگار شود.

با این وجود، تلاش‌های عملی و نظری روسیه برای تغییر تدریجی وضع موجود و دستیابی به موقعیتی بالاتر در مدیریت ترتیبات نظام بین‌الملل موجب انگیخته شدن احساس تهدید از سوی امریکا برای موقعیت برتر خود در نظم بین‌المللِ دورهٔ پساشوروی شد که به این امر به مثابهٔ نوعی معادلهٔ صفر (قدرت‌یابی روسیه، تضعیف موقعیت خود) می‌نگریست. این تحولات به ویژه در سال‌های پایانی ریاست‌جمهوری پوتین روابط مسکو و واشنگتن را با چالش‌های جدی مواجه و باعث بروز تنش و دور جدیدی از رکود در روابط دو کشور شد که از آن به بروز «جنگ سرد *جدید*» نیز تعبیر شد.[2] در ادامه این بخش به بررسی فرآیند سازگاری روسیه با الزامات ساختار نظام بین‌الملل و تأثیر رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین بر این فرآیند پرداخته می‌شود.

---

1. gradual mutual adoption

۲. برای اطلاع بیشتر در خصوص فاصله گرفتن پوتین از اصول عمل‌گرایانهٔ سیاست خارجی خود و تقابل با امریکا در دور دوم ریاست‌جمهوری او ر ک به؛ نوری ۱۳۷۸الف

الف: ایدهٔ چندجانبه‌گرائی

چندجانبه‌گرائی به عنوان راه‌حل نظری و عملی سیاست خارجی روسیهٔ پس از شوروی با هدف تأکید بر نقش و تثبیت جایگاه این کشور در نظام بین‌الملل مطرح و از ابتدای دههٔ ۹۰ به عنوان عنصر ضروری رفتار راهبردی آن مورد توجه قرار گرفت. ایدهٔ چندجانبه‌گرائی ترجمان نگاه روسیه به نظم بین‌الملل پس از جنگ سرد و جایگاه خود در آن بود. از این منظر، این ایده نه به عنوان منبعی ایدئولوژیک برای سیاست خارجی، بلکه نتیجه درک چگونگی تضمین جایگاه روسیه در نظم جدید، با التفات به کاستی‌های منابع سیاست خارجی و تغییرات اساسی حادث شده در موقعیت نهادی و بین‌المللی آن مورد تأکید قرار گرفت (Kononenko 2003: 1).

مفهوم «*جهان چندقطبی*» به ویژه پس از انتخاب پریماکوف به عنوان وزیر خارجه در سال ۱۹۹۶ در ادبیات دیپلماتیک روسیه رواج یافت. بر اساس این ایده، خاتمهٔ جنگ سرد همراه با کاهش قدرت روسیه-و امریکا و قدرت‌یابی سایر بازیگران از جمله هند، چین و آلمان بستر لازم برای شکل‌گیری نظام چندقطبی را فراهم می‌آورد (Primakov 1996: 5). از نظر پریماکوف روسیه در نظام چندقطبی به عنوان یکی از مهم‌ترین قطب‌ها در جایگاهی برابر با امریکا، اتحادیهٔ اروپا، چین و ژاپن قرار داشت. به باور او هرچند روسیه به واسطهٔ ضعف‌های خود نه در عمل و نه در نظر، نمی‌توانست در ردیف کنشگران درجهٔ یک نظام بین‌الملل قرار گیرد، اما عضویت دائم در شورای امنیت سازمان ملل و توانمندی‌های وسیع هسته‌ای توجیهی بر موقعیت قدرت بزرگ آن بود. زیر تأثیر همین ایده در اسناد *مفهوم امنیت ملی* سال‌های ۱۹۹۷ و ۲۰۰۰ نیز تأکید شده بود که؛ «*روسیه جهان چندقطبی‌ای را ترجیح می‌دهد که خود یکی از قطب‌های مهم آن باشد*» (خسروشاهی ۱۳۸۳: ۳۴۳).

در اولین سند «*مفهوم سیاست خارجی*» دولت پوتین نیز که ابتدای سال ۲۰۰۰ به تأیید وی رسید، از تلاش برای ایجاد ساختار تک‌قطبی با تسلط و برتری امریکا، به عنوان چالش و تهدیدی برای منافع ملی روسیه نام برده شده بود. به تصریح این سند اقدامات یک‌جانبه می‌توانست به بی‌ثباتی نظام بین‌الملل انجامیده و اسباب تنش، مسابقهٔ تسلیحاتی و کشمکش

میان دولت‌ها گردد. در این سند ضمن تأکید بر ضرورت تلاش برای تثبیت نظام چندقطبی، پی‌گیری سیاست خارجی مستقل و سازنده از سوی روسیه با توجه به وضعیت ژئوپولیتیکی آن به عنوان بزرگ‌ترین قدرت یورآسیایی مورد توجه قرار گرفته بود. با این ملاحظه، برخی تحلیل‌گران اقدام پوتین به همکاری با امریکا پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر را نقض اصول «*مفهوم سیاست خارجی*» می‌دانستند که تبدیل روسیه به یکی از مراکز قدرت مستقل در «*دنیای چندقطبی*» را هدف‌گذاری کرده بود. به عقیدهٔ آنها گفتمان نظام چندقطبی با این اقدام پوتین حداقل در محافل رسمی به دست فراموشی سپرده شد.[۱]

در سند مفهوم سیاست خارجی در مخالفت با اقدامات یک‌جانبه‌گرایانهٔ واشنگتن، بر ضرورت تلاش برای ایجاد نظام چندقطبی تأکید شده بود. هرچند پوتین در سال‌های ابتدای ریاست‌جمهوری خود در ظاهر ایدهٔ نظام چندقطبی را مورد تأکید قرار نداد، اما این امر به معنای پذیرش کامل نظام تک‌قطبی از سوی مسکو نبود. واقعیت آن بود که او با رویکردی عمل‌گرایانه بر آنچه آرزو داشت در آینده محقق شود تمرکز نکرد، بلکه آنچه ممکن و قابل اعمال در شکل‌بندی موجود قدرت در شرایط آن برههٔ زمانی بود را مورد تأکید قرار داد. او ایدهٔ چندجانبه‌گرائی را در قالبی جدید و به ویژه پس از جنگ عراق و با توجه به تحولات جدید عرصهٔ بین‌الملل از جمله اصرار امریکا برای تثبیت نظام تک‌قطبی، موج دوم گسترش ناتو به شرق، کاهش نقش سازمان ملل و به علت عدم عنایت بایسته به منابع و ملاحظات مسکو در عرصهٔ بین‌المللی در دستورکار سیاست خارجی قرار داد و مجدّانه در پی عملیاتی کردن آن برآمد. عدم دسترسی روسیه به سازوکارهای نهادی و عدم امکان کاربستِ دیپلماسی دوجانبهٔ فعال برای اعمال تأثیر بر تصمیم‌سازی بازیگران بین‌المللی از

---

۱. در برخی تحلیل‌ها سه دلیل عمده برای همکاری روسیه با امریکا در فضای پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر ذکر شده است؛ ۱- واقع‌گرایی در پذیرش برتری امریکا، ۲- ضرورت همکاری با این کشور با هدف تسریع توسعهٔ اقتصادی و ۳- مقابله با تهدیدات جدید از جمله اشاعهٔ سلاح‌های کشتار جمعی و تروریسم. از منظری دیگر، همراهی مسکو با واشنگتن ناشی از مشکلات روابط این کشور با پکن و بروکسل به عنوان سایر پایه‌های نظام چندقطبی و عنایت به عدم تقابل بی‌حاصلی با امریکا نیز بود. برای اطلاع بیشتر ر ک به:

Macfarlane 2006: 44

جمله امریکا و ناتو که خود را در مدیریت بحران‌های بین‌المللی ذی‌حق می‌دانستند، دلیل مهم دیگر تأکید دولت پوتین بر ضرورت توجه به روندهای چندجانبه در عرصهٔ بین‌الملل بود (Kononenko 2003: 38).

در ایدهٔ چندجانبه‌گرائی پوتین برخلاف اندیشهٔ نظام چندقطبی پریماکوف که هدف اصلی آن به چالش کشیدن موقعیت برتر امریکا و نهادهای غربی بود، با رویکردی عمل‌گرایانهٔ و با هدف توسعه اقتصادی بر همگرایی با اروپای بزرگ‌تر،[1] عدم تقابل، توقف موضع‌گیری مخالف (بی‌حاصل) علیه ناتو و همکاری نزدیک‌تر با امریکا و متحدان آن از جمله ژاپن مورد تأکید قرار گرفت. به این اعتبار، هرچند پوتین در دیدار با مقامات کشورهای به لحاظ ژئوراهبردی مهم همچون فرانسه، آلمان، هند و چین بر اهمیت تثبیت روندهای چندجانبه تأکید می‌کرد، اما عنصر چندجانبه‌گرایی هیچگاه در کلام او بار منفی و نگران‌کننده‌ای که در کلام اسلاف او (به ویژه پریماکوف) قابل مشاهده بود، را نداشت. بر همین اساس، یکی از ویژگی‌های ایدهٔ چندجانبه‌گرائی پوتین تلاش برای تفکیک این مفهوم از مفاهیم تقابل‌گرایی و امریکایی‌ستیزی بود. بطور خلاصه، توسعهٔ روابط دوجانبه راهبردی روسیه با کشورهای غیرغربی و تأکید این کشور بر مبارزه علیه تروریسم گواه آن است که چندجانبه‌گرایی حداقل از جنبهٔ فنی دیگر مرادف با امریکاستیزی نبود (Kononenko 2003: 23).

پوتین با جایگزینی مفهوم «*چندجانبه‌گرایی*»[2] به جای مفهوم «*نظام چندقطبی*»[3] تلاش کرد مؤلفه‌های رقابت و همکاری در ایدهٔ چندجانبه‌گرایی را جایگزین عناصر رقابت و تنش در اندیشهٔ نظام چندقطبی نماید. در مفهوم چندجانبه‌گرایی روسیه نقش مثبتی برای خود در مشارکت با شاکلهٔ غرب و حتی امریکا تعریف و خود را شریک ترتیبات راهبردی

1. Greater Europe

۲. چندجانبه‌گرایی (multilateralism) عبارت از گرایش به اینکه مدیریت و سامان‌دهی مسائل بین‌الملل به جای اینکه به اقدام فردی کشورها متکی باشد، بر اساس اقدام مشترک شمار زیادی از کشورها یا به صورت جهانی صورت گیرد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ کلارک ۱۳۸۳: ۱۴۲۰

۳. نظام چندقطبی (multipolarity) عبارت از نظامی که در آن قدرت بین تعدادی (حداقل سه) قدرت بزرگ یا قطب توزیع شده باشد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ کلارک ۱۳۸۳: ۱۴۲۱

بین‌المللی به ویژه پیرامون مسائل امنیتی می‌دانست. حال آنکه در مفهوم چندقطبی روسیه مجبور بود برای حفظ جایگاه و موقعیت خود در نظام بین‌الملل به عنوان یک قطب هزینه‌های زیادی تقبل کند. در هر دو مفهوم نظام چندقطبی و چندجانبه‌گرایی تسلط و تثبیت نظام تک‌قطبی منافع مسکو را در عرصهٔ بین‌المللی با چالش مواجه می‌کرد، اما در فضای چندقطبی روسیه برای حفظ جایگاه خود و جلوگیری از تثبیت نظام تک‌قطبی خود را در محذورِ رقابت و تنش با قطب برتر می‌دید، حال آنکه در فضای چندجانبه‌گرایی مسکو از طریق همکاری و مشارکت با سایر قدرت‌ها منافع خود را تأمین و مانع شکل‌گیری نظام تک‌قطبی می‌شد (موسوی ۱۳۸۵: ۸۳).

لاوروف در همین رابطه با رویکردی مثبت به ایدهٔ چندجانبه‌گرایی طی مقاله‌ای نوشت؛ «تحولات چندسالهٔ اخیر در سطح جهان نشان داده که تلاش برای مقابله با تهدیدات جدید از طریق اقدامات یک‌جانبه محکوم به شکست است. تحولات اخیر در عراق و اقدام امریکا در این رابطه، بدون تأیید شورای امنیت سازمان ملل مؤیدی بر ناکارآمدی یک‌جانبه‌گرایی و ضرورت پی‌گیری رویکرد چندجانبه برای حل و فصل این گونه بحران‌هاست. روسیه هم‌مانند بسیاری کشورهای دیگر معتقد است نظم آیندهٔ جهانی باید مبتنی بر مکانیسم‌های جمعی برای حل مشکلات پیش‌رو باشد. این سیستم حائز پایه‌های مختلف برای تضمین ثبات جهانی است و باید سازوکاری باشد که از طریق آن کنشگران مختلف عرصهٔ جهانی بر اساس احترام و اعتماد متقابل بتوانند به تعامل مثبت با یکدیگر مبادرت کنند» (Lavrov 2005).

چندجانبه‌گرائی مبتنی بر همکاری و احترام متقابل به عنوان یک ایدهٔ مثبت در نظام جهانی عنصر اصلی اندیشهٔ پوتین در این خصوص و موضوع اصلی آن این بود که روسیه به هیچ کشوری به عنوان منبع تهدید و یا دشمن نمی‌نگرد و مایل است مسائل و مشکلات جهانی را با استفاده از سازوکارهای سیاسی مرتفع کرده و در این باب «*مبانیی دموکراتیک*» ایجاد کند. معنای واقعی چندجانبه‌گرائی از دیدگاه پوتین مقاومت مستمر با «*جهان‌گرایی*» امریکا و ایجاد بستری مناسب برای دستیابی روسیه به موقعیت قدرت بزرگ در عرصهٔ

بین‌الملل بود که با تأکید بر این ایده و از طریق تغییراتِ نهادی امکان کاربستِ عملی می‌یافت. از دیدگاه مسکو یک دنیای چندقطبی بهترین فرصت را برای پیشبرد منافع روسیه در عرصهٔ بین‌المللی مهیا کرده و بهترین تضمین برای «*صلح جهانی*» بود.

پوتین به ایدهٔ «*چندجانبه‌گرائی*» به عنوان یک رویکرد کلان نسبت به محیط خارجی نمی‌نگریست، اما پی‌گیری آن را به واسطهٔ ملاحظات ژئوراهبردی از جمله مخالفت با گسترش ناتو به شرق و ایجاد ائتلاف‌های راهبردی با چین، هند و کشورهای اروپایی از جمله فرانسه و آلمان به عنوان سازوکاری برای تأمین منافع ملی مفید می‌دانست. روسیه از این طریق قادر بود از میان متحدان احتمالی، شریک مورد نیاز برای ارتقاء جایگاه خود در عرصهٔ بین‌المللی را انتخاب کند (مطهرنیا ۱۳۸۳: ۵۹). روسیهٔ دورهٔ پوتین می‌دانست که شرایط پیچیدهٔ بین‌المللی نویدبخش همگرایی هم‌زمان منافع و اهداف کشورها نیست و تثبیت روندهای چندجانبه‌گرا به طرز تلقی و عمکرد سنجیدهٔ دولت‌ها در همکاری‌های چندجانبه بستگی دارد، لذا تلاش می‌کرد با تأکید بر عوامل قوام‌بخش این نگرش‌ها و عملکردها از جمله؛ درک مشترک از منابع جدید تهدید، هماهنگی اقدامات جهت مدیریت جمعی تهدیدات، نقش کشورهای مختلف هم‌اندیش در اصلاح کارآیی عملی سازمان‌های بین‌المللی و پایه‌ریزی رژیم‌ها و یا اشکال نهادی جدید در تعیین الگوی چندجانبه‌گرایی، نقشی مؤثر در ترتیبات منطقه‌ای و بین‌الملل به عهده گیرد (کاکس ۱۳۸۰: ۱۹-۳۱۸).

ب: راهبرد «قدرت بزرگ مدرنِ هنجارمند»[1]

پس از فروپاشی شوروی روسیه همواره در پی آن بوده تا خود را به عنوان جانشین این ابرقدرت معرفی کند. تلاش‌های این کشور در این زمینه که زمانی با امریکا در عمل، در شرایطی برابر، در سراسر دنیا و در تمام جنبه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، نظامی، فن‌آوری و ایدئولوژیکی رقابت می‌کرد، طبیعی به نظر می‌رسید. اما واقعیت‌های تلخ ناشی

1. Normalized Modern Great Power

از پس‌رفت‌های در دورهٔ پس از شوروی تلاش برای رسیدن مجدد به سطح امریکا را غیرقابل باور، پرهزینه و غیرممکن می‌نمود. در دورهٔ پس از شوروی نفوذ امریکا، چین و اتحادیهٔ اروپا در خاورمیانه، اروپای شرقی، جنوب آسیا، امریکای لاتین و حتی برخی مناطق «*خارج نزدیک*» بطور مؤثر جایگزین نفوذ سابق شوروی و روسیهٔ معاصر شده بود. افزون بر این از دست دادن موقعیت ابرقدرتی برای عامهٔ مردم که همچنان کشور خود را یکی از بزرگ‌ترین قدرت‌های جهانی می‌دانستند، باورنکردنی و دردناک بود (Bendersky 2005).

با این ملاحظه، قالب‌های مختلفی از راهبرد «*قدرت بزرگ*» از ابتدای دههٔ ۹۰ با هدف تجدید و ارتقاء جایگاه روسیه در عرصهٔ جهانی از سوی جناح‌ها و گروه‌های مختلف در این کشور مورد تأکید قرار گرفت و برای تحقق آن نیز راه‌کارهای متنوعی پیشنهاد شد. این راهبرد ابتدا از سوی یوروآتلانتیست‌ها مطرح شد و مسکو با پی‌گیری آموزه‌های یوروآتلانتیسم و همگرایی با غرب می‌توانست به یک قدرت بزرگ تبدیل شود. برخلاف آنها یورآسیانیست‌ها بر این باور بودند که روسیه به واسطهٔ ویژگی‌های منحصر به فرد خود باید یک «*قدرت بزرگ ویژه*»[1] باشد و با تأکید بر ویژگی‌های خاص خود به تحقق این راهبرد مبادرت کند. پریماکوف نیز با تأکید بر ایدهٔ نظام چندقطبی بر این باور بود که مسکو با تثبیت موقعیت خود به عنوان یکی از قطب‌های نظام بین‌الملل می‌تواند نسبت به احیاء جایگاه خود در عرصهٔ بین‌الملل اقدام کند.

مرور تحولات دورهٔ ریاست‌جمهوری پوتین حاکی از تعهد او را به راهبرد «*قدرت بزرگ مدرن هنجارمند*» است. او برای تحقق این هدف سیاست خارجی روسیه را به سرعت به تعامل با غرب و ترتیبات نوین جهانی سوق داد و تلاش کرد برای دستیابی به شناخت بهتر از مسائل جهانی و یافتن سازوکاری برای جستجوی مشترک راه‌حل، به درکی مشترک با غرب دست یابد. او در عین حال، خود را به حفظ منافع و خصوصیات ویژه روسیه نیز متعهد می‌دانست. پوتین و طرفداران *هنجارمندسازی* قدرت بزرگ به عنوان

---

1. Special Great Power

منتقدان سیاست خارجی موازنه‌طلب پریماکوف، که از منظر آنها کاملاً جاه‌طلبانه و بیش از اندازه ضدغربی بود، در عرصه ظاهر شدند. نظریهٔ «*میهن‌دوستی روشن‌بینانه*» در این راهبرد نقش محوری داشت و راهنمای عملی بود که به اولویت‌های ژئوپولیتیکی و سمت‌گیری‌های اصولی سیاست خارجی روسیه رسمیت می‌بخشید. پوتین بر این باور بود که هویت روسیه باید مبتنی بر سنت تاریخی «*قدرت بزرگ*» باشد. او هم‌مانند باتالوف[1] تعهد به مفهوم «*موقعیت قدرت بزرگ*»[2] را جزء اصول اساسی فرهنگ و روح روسیه می‌دانست و معتقد بود این مفهوم در مقام یک الگوی پایدار تاریخی و فرهنگی، بدون توجه به شرایط داخلی، به نوع درک روسیه از تحولات بین‌المللی شکل می‌داد. روسیه بر اساس این مفهوم، به واسطهٔ مجموعه‌ای از ویژگی‌ها از جمله وسعت سرزمینی، موقعیت ژئوپولیتیکی، توانمندی هسته‌ای و نظامی، ذخایر عظیم منابع طبیعی، ظرفیت‌های فکری و جمعیت پویا یک قدرت بزرگ بود و شایستگی احراز عملی چنین جایگاهی را داشت (Tatyana and Bogaturov 2004: 44-47).

قید وصفی «*بزرگ*» در این راهبرد مترتب بر پیش‌زمینه‌های تاریخی، توانایی روسیه در اعمال نفوذ بر مسایل جهانی و عدم امکان نادیده گرفتن منافع راهبردی آن از سوی جامعه جهانی بود. پوتین با طرح مفهوم «*بزرگ*» در این راهبرد درصدد بود روسیهٔ پساشوروی را موجودیتی تاریخی، قابل درک و شناخته شده معرفی کند. از دیدگاه او روسیه برای معرفی هویت خود به جامعهٔ بین‌الملل، اگر به تاریخ کوتاه دورهٔ پس از شوروی تکیه می‌کرد نمی‌توانست رابطه‌ای برابر با شرکای خارجی خود برقرار کند و این انتخاب به معنی بازگشت رسمی به سنت ارتدوکس روسی بود که رهبران شوروی برای از بین بردن آن تلاش‌های زیادی به کار بسته بودند. اگر با انتخاب الگوی شورویایی توسعه، خود را شوروی کوچک و جانشین آن تعریف می‌کرد نیز در تقابل با غرب و امریکا قرار می‌گرفت و این انتخاب به معنی تکرار تجربهٔ سیاسی و اجتماعی‌ای بود که ریشه در ایدئولوژی کمونیسم داشت (Godzimirski 2008: 17). از سوی دیگر، با توجه به اینکه

1. Batalov
2. Великодержавность

این راهبرد بازتاب خواست مردم به رفع عقدهٔ تحقیر ملی پس از فروپاشی شوروی و پس‌رفت‌های در دههٔ ۹۰ بود، می‌توانست راه‌حلی برای بحران حل نشده هویت ملی نیز باشد. لذا، روسیه در این رویکرد با تأکید بر هویت پیوستهٔ تاریخی خود و اینکه نمی‌خواهد «*متعلق*» باشد، بلکه می‌خواهد «*باشد*»، تعامل و همکاری مثبت با همهٔ طرف‌ها، در عین حفظ استقلال خود را مورد توجه جدی قرار داد (Trenin 2004).

قید وصفی «*مدرن*» در این مفهوم مبتنی بر این فرض بود که قدرت واقعی در فضای جدید بین‌الملل چندبعدی است و روسیه نه تنها باید در جنبهٔ سنّتی نظامی- سیاسی، بلکه در عرصهٔ اقتصاد، فن‌آوری‌های پیشرفته و فرهنگ نیز قدرتمند شود. بر این اساس، پوتین از ابتدای به دست گرفتن قدرت با معرفی خود به عنوان یک «*اصلاح‌طلب ملی‌گرا*»، تصمیم خود مبنی بر تبدیل روسیه به یک قدرت بزرگ که از منظر او کشوری با اقتصادی قدرتمند، صاحب تکنولوژی پیشرفته، جامعه‌ای پویا، مستقل و متنفذ در عرصهٔ بین‌الملل و بازیگر جهانی که در شکل‌دهی به فرآیندهای جهانی نقش مؤثر به عهده داشته باشد، را اعلام کرد. به این اعتبار، پوتین به دنبال تبدیل روسیه به قدرتی بزرگ در هر دو بُعد «نرم» و «سخت» و کنشگری صاحب نفوذ و در عین حال سازنده در عرصهٔ بین‌الملل بود (Lo 2006: 62).

قید وصفی «*هنجارمند*» در این راهبرد مترتب بر آن بود که پوتین ضمن توجه به محدودهٔ منابع سیاست خارجی و واقع‌بینی نسبت به کمبودها در این حوزه،[1] به این درک

---

۱. خلال دههٔ ۹۰ منابع و ظرفیت‌های سیاست خارجی روسیه به نحو قابل ملاحظه‌ای کاهش یافت و این کشور بسیاری از پتانسیل‌های ژئوپولیتیکی، سیاسی، اقتصادی و نظامی خود را از دست داد. این امر تا حدود زیادی ناشی از پیامدهای طبیعی فروپاشی شوروی و برخی سیاست‌ورزی‌های غلط یلتسین بود. در این شرایط، برخلاف آنچه در اظهارنظرهای مقامات روسیه اعلام می‌شد، این کشور شایستگی جایگاه یک ابرقدرت و حتی یک قدرت بزرگ را نداشت. روسیه نه تنها کوچک‌تر شده بود، بلکه خود را در یک وضعیت ژئوپولیتیکی جدیدی می‌دید که باید از ادعای یک کشور «یورآسیایی» که نیروی متوازن‌کنندهٔ (و یا حلقهٔ اتصال) شرق و غرب بود، دست می‌کشید. افزون بر این در عصر جهانی‌شدن دیگر زمین و جمعیت آن طور که برخی نخبگان روس تأکید داشتند، معیار قدرت و جایگاه برتر این کشور به عنوان یک قدرت بزرگ به شمار نمی‌رفت. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Melville 2002: 25

رسیده بود که اقدام برای تغییر موقعیت در ترتیبات بین‌المللی باید با در نظر داشتِ اصل حفظ وضع موجود صورت گیرد تا زمینه تحریک بین‌المللی فراهم نشود، در غیر این صورت این راهبرد به جای اینکه تأمین‌کننده منافع ملی باشد، منابع محدود موجود را نیز از بین خواهد برد. این راهبرد با توجه به اینکه ضمن تعهد به حفظ وضع موجود زمینه را برای تغییر موقعیت روسیه در عرصهٔ بین‌الملل فراهم می‌آورد حاوی نوعی آرمان‌گرایی واقع‌بینانه بود، به این معنا که سعی روسیه بر آن بود تا هدف آرمان‌گرایانهٔ تغییر جایگاه خود به سطح یک قدرت بزرگ را با التفات به الزامات عملی حفظ وضع موجود در صحنهٔ بین‌المللی محقق کند.

با این ملاحظه، هنجارمندی در این راهبرد قابل قیاس با مفهوم اهداف «*محیطی*» آرنولد ولفرز است که طی آن پی‌گیری اهداف در سیاست خارجی با عنایت به محدودیت‌های عرصهٔ بین‌المللی و اهداف سایر کنشگران صورت می‌گیرد و در نتیجه جلوهٔ تقابلی اهداف بسیار کم و احتمال موفقیت آن بسیار زیاد است (سیف‌زاده ۱۳۷۵: ۱۰۲). پوتین به نحوی بایسته به این درک رسیده بود که دورهٔ جهانی[1] سیاست خارجی روسیه به سر آمده، دورهٔ جدید و قاره‌ای[2] آن آغاز شده و پیامد غیرقابل اجتناب این وضعیت در شرایط بی‌ثبات موجود ایجاب می‌کرد، منابع محدود سیاست خارجی به نحو بهینه‌تری بکار گرفته شود. در این شرایط روسیه باید بر اولویت‌های قابل حصول تمرکز و قدرت و نفوذ واقعی خود را با توجه به معیارهای عینی و عملی مورد بازاندیشی قرار می‌داد (Tatyana and Bogaturov 2004: 42).

پوتین با این پیش‌ذهنیت‌ها به تکرار از جمله طی مصاحبه‌ای در سال ۲۰۰۱ تأکید کرده بود که؛ «روسیه باید جاه‌طلبی‌های امپریالیستی خود را رها کرده و به درستی بفهمد منافع ملی خود در کجا قرار دارد تا بر آنها متمرکز شده و برای آنها بجنگد» (Schmidt 2005: 91). او در اظهارنظری دیگر پیش از سفرِ آوریل ۲۰۰۵ خود به خاورمیانه نیز تأکید کرد که روسیه در پی دستیابی به موقعیت ابرقدرتی به سانِ آنچه در

1. global period
2. continental period

دورهٔ شوروی وجود داشت، نیست. از منظر او با توجه به شرایطِ موجود روسیه، هزینهٔ پی‌گیری چنین سیاستی بیش از منافع آن بود و افزون بر آن این کشور با حضور مؤثر در اروپا، آسیا، کشورهای جنوب و شمال کشوری بزرگ بود. به عقیدهٔ پوتین شوروی هزینهٔ زیادی برای حفظ موقعیت ابرقدرتی و تعهدات بین‌المللی خود می‌پرداخت، اما برخلاف امریکا دست‌آورد قابل ملاحظه‌ای از حضور جهانی خود تحصیل نمی‌کرد.

پوتین با ارزیابی دقیق اقدامات یک‌جانبهٔ امریکا در دورهٔ پس از شوروی از اشتباهات این کشور نیز درس‌های خوبی برای افزایش عناصر واقع‌گرایی در راهبرد قدرت بزرگ خود گرفته بود. میزان نفوذی که امریکا در سراسر جهان اعمال می‌کرد، حتی اگر نتایج کوتاه مدت مهمی در پی می‌داشت، پرهزینه و مشکل‌ساز بود. همچنان که محدودیت توانایی ارتش این کشور در تهاجم به عراق در سال ۲۰۰۳ و در روندهای پس از جنگ در مقابله با اقدامات تروریستی در این کشور، فشار سیاسی اولیه در مخالفت با اقدام یک‌جانبه در مبادرت به جنگ و همچنین ضرورت ائتلاف‌سازی گسترده در میان مدت و بلندمدت برای مدیریت روندهای پیش‌بینی‌ناپذیر پس از جنگ نشان داد، حفظ موقعیت ابرقدرتی در شرایط موجود محدودیت‌های فراوانی داشت. پوتین با عنایت به این تجربیات بر این اعتقاد بود که روسیه با اتخاذ سیاستی واقع‌بینانه، می‌توانست با هزینهٔ کمتر جایگاه از دست رفته خود را در عرصهٔ جهانی مجدداً باز یابد. به این اعتبار، راهبرد قدرت بزرگ پوتین نه یک نظریه و ایدئولوژی، بلکه موضعی میانگیر و فصل مشترک نظریه‌های یوروآتلانتیسم، یوروآسیانیسم و توازن قوا، ماحصل تجربهٔ واقع‌گرایانه او از تحولات سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پس از شوروی و برآیندی از درک دقیق او از تحولات در عرصهٔ بین‌المللی بود (Bendersky 2005).

مهم‌ترین اظهارنظر پوتین که به نحوی بیانگر تمایلات نوستالژیک او به موقعیت قدرت بزرگ سابق شوروی بود، در آوریل ۲۰۰۵ در جریان مصاحبه‌ای که طی آن بطور ضمنی فروپاشی شوروی را بزرگ‌ترین *«فاجعهٔ ژئوپولیتیکی قرن»* نامید، عنوان شد ("Soviet Collapse a 'Catastrophe'" 2005). پوتین مقطعی دیگر در همین رابطه

اظهار داشت؛ «*کسی که از فروپاشی شوروی ناراحت نباشد، دل ندارد و کسی که به فکر احیاء آن باشد، عقل ندارد*» (Trenin 2004). نمود دیگری از تمایلات نوستالژیک در دورهٔ پوتین، تصویب قانونی برای استفاده مجدد از نقش عقاب در نشان‌های دولتی و اقتباس برخی بخش‌های سرود ملی دورهٔ شوروی برای استفاده در سرود ملی روسیه به عنوان سمبل‌های دوران قدرت بزرگ روسیه بود (Trenin 2005: 11).

هرچند در برخی تحلیل‌ها انتساب صفات مختلف به سیاست خارجی پوتین از جمله چندبرداری، چندقطبی، مستقل، ملی‌گرا، امپریالیستی، غرب‌گرا، ضدغربی، اروپامحور و یورآسیانیستی نشانه‌ای از استمرار ناپایداری و بی‌ثباتی در سیاست خارجی او دانسته می‌شود، اما ارزیابی عملکرد پوتین گواه آن است که راهبرد «*قدرت بزرگ مدرن هنجارمند*» اصل ثابت و پایدار سیاست خارجی او بوده است. پوتین با رویکردی عمل‌گرا، ضمن التفات به نقاط ضعف و قدرت سیاست خارجی روسیه در دههٔ ۹۰، راهبرد «*قدرت بزرگ مدرن هنجارمند*» را که مبتنی بر همگرایی محتاطانه با نظام بین‌الملل و رابطهٔ برابر با کشورهای توسعه یافتهٔ این نظام، در عین حفظ حاکمیت و استقلال روسیه و توجه به ویژگی‌های خاص آن بود، به عنوان راه‌کار منطقی انتقال از دورهٔ گذار و اعادهٔ جایگاه بایستهٔ روسیه در نظم جدید مورد تأکید قرار داد. بر این اساس، ترنین بازیابی جایگاه قدرت بزرگ روسیه در عرصهٔ بین‌الملل را یکی از اصول اساسی سیاست خارجی پوتین می‌داند که او با تعدیل سیاست همگرایی با غرب کوزیرف و ضدیت با غرب پریماکوف و انتخاب راهی میانگیر میان این دو گفتمان در قالبِ سیاست نگاه به شرق در عین همکاری با غرب در پی عملیاتی کردن آن برآمد. بر این اساس، سیاست خارجی پوتین تنها در بُعدِ تمایل و تلاش برای ارتقاء جایگاه روسیه به سطح یک «*قدرت بزرگ مدرن هنجارمند*» ثابت و تغییرناپذیر بود (Trenin 2004).

ج: عدم‌مقابله‌جویی در فضای وابستگی متقابل

به تأکید بسیاری از تحلیل‌گران پویش وابستگی متقابل متأثر از تحولات حادث شده در عرصهٔ بین‌الملل در دورهٔ پس از نظام دوقطبی و گسترش فزایندهٔ فرآیندهای جهانی شدن، بسط و تثبیت هرچه بیشتری یافته و در روابط واحدهای سیاسی نظام بین‌الملل به پویش مسلط تبدیل شده است. در این پویش دیدگاه‌های تعارضی پیشین که منافع ملی را در تضاد با منافع محیطی تفسیر می‌کرد مقبولیت خود را از دست داده و بر سازگاری تعدیل شده بین منافع ملی و بین‌المللی تأکید می‌شود. در این دیدگاه، منافع ملی یک کشور در صورتی به بهترین نحو محقق خواهد شد که با شناخت دقیق تحولات داخلی و بین‌المللی بتواند به سازگاری تعدیل شده‌ای با نظام بین‌الملل و کنشگران آن دست یابد. هرچند پویش وابستگی متقابل حاوی جلوه‌های دوگانهٔ تعارض و همکاری است، اما به لحاظ نتایج منفیِ حاصل از پی‌گیری رویکردهای تعارضی، همکاری بر تعارض ترجیح داده می‌شود. در این پویش دو عامل «*آسیب‌پذیری*» و «*حساسیت*» کشورها را به سازگاری با یکدیگر سوق داده و روابط آنها را صلح‌آمیز می‌کند (سیف‌زاده ۱۳۷۸: ۱۳۷).

همگام با این تحولات، روند خودآگاهی در روسیه نسبت به منافع ملی در دورهٔ پس از شوروی نه تنها از این جهت که این کشور در مرحلهٔ جدیدی از توسعهٔ خود قرار دارد، بلکه به این دلیل که جامعهٔ جهانی وارد مرحلهٔ جدیدی از جهانی شدن و وابستگی متقابل شده، نیز شکل پیچیده‌تری به خود گرفته است. به این اعتبار، دولت پوتین معتقد به «*وابستگی متقابل مبتنی بر چندجانبه‌گرایی*»[1] در فضایی از همکاری‌ها و وابستگی‌های متقابل دولت- ملت‌ها بود که مزایای همکاری را درک و بر روندهای تعاملی برای تأمین منافع تأکید دارند. این فضا مبتنی بر توسعهٔ رژیم‌های بین‌المللی در عرصه‌های مشخص از جمله اقتصاد، امنیت، انرژی و دیگر بود که در چهارچوب آنها دولت- ملت‌ها بدون فشار یک قدرت برتر، معیارهای شناخته شدهٔ بین‌المللی را می‌پذیرفتند (کاکس ۱۳۸۰: ۳۲۶). با این ملاحظه، تلاش دولت پوتین بر آن بود تا در سیاست خارجی خود مفروضه‌ها و مفاهیم

1. interdependence based on multilateralism

مشترکِ پویش وابستگی متقابل از جمله همگونی منافع بازیگران به رغم وجود اختلاف، لزوم بازی مثبت، ناتوانی بازیگران ملی به تأمین منفردانهٔ منافع و دفع تهدیدات و وجود مجاری متعدد تماس میان واحدهای سیاسی را مطمح نظر قرار دهد (سیف‌زاده ۱۳۷۶: ۳۶-۳۳۷).

پوتین راهبرد ملی را سنتزی مترتب بر دیالکتیک منطقی بین واقعیات و اهداف محیط داخلی به عنوان تز و خواسته‌ها، ارزش‌ها و محیط خارجی به عنوان آنتی‌تز می‌دانست و به ضرورت تنظیم اهداف سیاست خارجی به مقتضای تعامل ترتیبی امکانات و خواسته‌ها داخلی و دیالکتیک دو محیط داخلی و خارجی توجه داشت. به همین واسطه، هنگام تعریف منافع ملی به این مهم آگاه بود که باید ذهنیت‌های سنّتی موقعیتِ ابرقدرتی را با منابع موجودِ قدرت متناسب کند، به این معنی که جزء اول این معادله مانع بازتولید جزء دوم نشود، بلکه زمینه‌ساز آن باشد. او به این مسئله نیز عنایت داشت که منافع ملی باید با ملاحظهٔ منافع سایر کشورها و روندهای جهانی‌شدن و مسائل آن مطمح نظر قرار گیرد و محدود شدن به منابع داخلی بدون در نظر داشتِ جوانب دیگر نیز به اندازهٔ محاسبهٔ صِرفِ مؤلفه‌های خارجی خطرناک است (زادوخین ۱۳۸۴: ۳۱۷ و ۳۲۹).

پوتین بر اساس رویکرد عمل‌گرایانهٔ خود در سیاست خارجی راهبرد تغییر گام به گام که امکان تقابل و هزینهٔ کمتری داشت را مورد توجه قرار داد. در این راهبرد امکان انعطاف و تغییر مستمر وجود داشت و به جای تقابل با طرف‌های مقابل، راهی میانه انتخاب و هدف به مرور زمان و طی یک فرآیند محقق می‌شد. لذا، این راهبرد با دریافت مستمر بازخورد مجهز به فرآیند یادگیری بود و این فرصت به سیاست‌گذاران داده می‌شد تا از جوانب واکنش و آستانهٔ تحمل طرف مقابل و هزینه‌های احتمالی پی‌گیری هدف خود مطلع شوند. تصمیم‌سازان از این طریق با تغییر مقتضیِ شیوهٔ اقدام، در فرآیند عمل به انتخاب‌های بدیل مبادرت کرده و احتمال تقابل و هزینه‌ها را کاهش می‌دادند. با توجه به اهمیت توجه به بازخورد در این راهبرد سیستم سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین دائماً در این تلاش بود تا نسبت به محرک‌های خارجی واکنش مناسب و انطباق‌پذیر نشان دهد (کوهن ۱۳۷۰: ۱۴-۲۱۳).

هدف مهم پوتین تسریع فرآیند نوسازی روسیه به منظور جبران پس‌رفت‌های این کشور از جایگاه بایستهٔ خود در نظام بین‌الملل بود. او همکاری، عدم تقابل و تعامل مثبت با همهٔ طرف‌های خارجی را از پیش‌شرط‌های اساسی تحقق این امر می‌دانست و هیچ‌گونه *«راه‌های ویژه‌ای»* را واجد وجاهت عملیاتی شدن نمی‌دانست. لذا، *«رقابت»* و *«مسابقه»* عمده‌ترین عبارات و اصطلاحات در سخنان پوتین و دولت‌مردان او برای تأمین این هدف بود و بر همین اساس، عدم مقابله‌جویی بی‌حاصل در تعامل با طرف‌های خارجی به عنوان یکی از اصول اصلی سیاست خارجی عمل‌گرایانهٔ او مورد تأکید قرار می‌گرفت. بر این اساس، دولت پوتین با التفات به تسلط پویش وابستگی متقابل در عرصهٔ خارجی به جای بازی صفر،[1] بازی با حاصل متغیر[2] را مورد توجه قرار می‌داد. در این بازی تعاملات، صرفاً به صورت تعارض بر سر منافع شکل نمی‌گرفت، بلکه بازیگران با اتخاذ راهبردهای مناسب نوع روابط مبادلاتی بین خود را بر اساس منافع متقابل و طرف‌های پیروز بیشتر تعریف می‌کردند (سیف‌زاده ۱۳۸۴: ۲۸۰).

به اعتقاد پوتین در خصوص برخی موضوعات از جمله جنگ علیه تروریسم و اشاعهٔ سلاح‌های کشتار جمعی امکان کاربستِ این فرمول و پیرامون موارد دیگر از جمله اقتصاد امکان استفاده از رویکرد رقابت ممکن بود. لذا در این فضا به جای یک ایده و یا ایدئولوژی خاص بر رویکردی التقاطی متشکل از عناصر مثبت ایده‌های مختلف سیاست خارجی تأکید می‌شد. با این ملاحظه، به بیان ماکاری‌چف،[3] در رویکرد پوتین مجالی برای کاربست *«فراروایت»*[4] و ایدئولوژی وجود نداشت. او به جای توسل به اصول موهوم ایدئولوژیکی (به سان آنچه در دورهٔ شوروی معمول بود) به تفسیر و بازیابی اطلاعات مبادرت و از این طریق با ابداع ادبیات سیاسی جدید تلاش خود را بر ورود روسیه به جامعهٔ بین‌المللِ *«کشورهای هنجارمند»*[5] متمرکز کرد (Makarychev 2008: 62).

به این اعتبار، ایده‌های مختلف سیاست خارجی پوتین در مقاطع مختلف و حسب

1. zero – sum game
2. variable – sum game
3. Andre Makarychev
4. "grand narrative"
5. the international community of "normal countries"

موضوعات متفاوت، گاهی برای تأمین اهداف راهبردی از جمله تحدید دست‌اندازی‌های غرب به حوزهٔ نفوذ سنّتی روسیه و زمانی برای چانه‌زنی برای گرفتن سهم بیشتر و تحقق اهداف تاکتیکی بکار گرفته و یا کنار گذاشته می‌شدند. روسیه در دورهٔ پوتین با ملاحظهٔ این که شرکای بزرگ تنها در غرب نیستند، روابط با جنوب و شرق را نیز مطمح نظر قرار داد، اما به این مهم نیز توجه داشت که توسعهٔ روابط با چین، هند و کشورهای خاورمیانه و جنوب شرق آسیا نباید این تصور را ایجاد کند که مسکو در پی ایجاد اتحادهایی علیه غرب و امریکا است. سیاست‌گذاران خارجی در دورهٔ پوتین به این درک رسیدند که اگر اهداف راهبردی روسیه مبتنی بر منطق ملاحظهٔ منافع همهٔ طرف‌ها باشد، قادر خواهد بود به نحو بهینه‌تری با مشکلات و تهدیدات پیش‌رو مقابله کرده و فرآیند توسعهٔ این کشور را با سرعت بیشتر پیش ببرند. آنها می‌دانستند که کشورهایی از جمله روسیه که منابع و اهرم‌های نفوذ زیادی در اختیار ندارند، باید در موقعیت‌های مختلف انعطاف، تدبیر و مهارت‌های دیپلماتیک بیشتری از خود نشان داده و از فرصت‌های محدودِ موجود نهایت استفاده را ببرند (Margelov 2003).

پوتین به خوبی می‌دانست که نوسازی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی که از اهداف مهم سیاست خارجی دولت او بود، تنها از طریق تعامل مثبت و نه تقابل قابلیت تحقق می‌یافت. ایگور ایوانوف، وزیر وقت خارجهٔ او یک روز قبل از نشست سران ناتو در پراگ در نوامبر ۲۰۰۲ غرب‌گرایی و امریکاگرایی سیاست خارجی پوتین را با این اظهار که «*هر ضربه به اقتصاد امریکا ضربه‌ای به اقتصاد کل کشورهای دیگر از جمله روسیه است*» توجیه کرد. به باور او؛ «*روسیه و بسیاری دیگر از کشورها حائز ارزش‌های مشترکی بوده و امکان زیادی برای دستیابی به درک متقابل داشتند*». به عقیدهٔ پوتین هرچند ممکن بود که برخی مردم و نخبگان سیاسی با رویکرد همکاری‌جویانهٔ او با غرب موافق نباشند، اما همچنان که واقعیت جایگاه محدود روسیه در عرصهٔ بین‌الملل به نحو بهتری درک می‌شد، به همان سان از میزان علاقه‌مندی آنها به درگیری در این عرصه نیز کاسته می‌شد (Lipman 2002).

با این ملاحظه، درک دقیق از نقش و جایگاه روسیه در نظام بین‌الملل و عدم مبادرت

به تقابل بی‌حاصل از جمله با غرب و به ویژه امریکا یکی از اصول اساسی سیاست خارجی پوتین خصوصاً در دور اول ریاست‌جمهوری او بود. او وقوف مناسبی به این مهم داشت که باید از اقداماتی که نتیجهٔ آن دستیابی غرب به امتیاز مضاعف بود اجتناب کند، لذا در رویکرد عمل‌گرایانهٔ او سخن از «جنگ سرد» یا «*صلح سرد*» جدید با غرب مناسبتی نداشت و روابط مسکو- واشنگتن در مسیری متفاوت از گذشته در جریان بود. در این رویکرد، امریکاستیزی که به عنوان یک پدیدهٔ خاص تاریخی و روان‌شناختی از دوران شوروی به ارث رسیده و هم‌مانند سابق بر اذهان بسیاری نخبگان سیاسی روسیه سنگینی می‌کرد، دیگر عامل و انگیزه‌ای برای توسعه دانسته نمی‌شد و تلاش بر آن بود که این ذهنیت مانع تمرکز مساعی برای حل واقع‌بینانهٔ مشکلات نشود (زادوخین ۱۳۸۴: ۵۶-۲۵۵).

برخی مخالفین داخلی پوتین با تعبیر رویکرد عدم‌تقابل او به موضع‌گیری‌های منفعلانه، بر این باور بودند که این سیاست هزینه‌های زیادی به روسیه تحمیل و اسباب نزول بیشتر جایگاه آن در عرصهٔ بین‌الملل شده است. به عنوان مثال، آنها استقرار نیروهای پنتاگون در آسیای مرکزی در سال ۲۰۰۱، واکنش ضمنی و مخالفت تلویحی پوتین به اعلام خروج امریکا از پیمان مهم *موشک‌های ضدبالستیک (ای‌بی‌ام)*،[1] اعزام نظامیان ویژهٔ امریکایی به گرجستان در سال ۲۰۰۲، مخالفت ضمنی با جنگ عراق در سال ۲۰۰۳ و عدم مقاومت بایسته در برابر موج دوم گسترش ناتو به شرق در سال ۲۰۰۴ را انفعال و تأیید یک‌جانبه‌گرایی واشنگتن ارزیابی می‌کردند. اما پوتین به‌رغم این مخالفت‌ها، به روشنی نشان داده بود که هرچند ممکن است با برخی سیاست‌ها و اقدامات امریکا مخالف باشد، اما این امر را آشکار نخواهد کرد و به تقابل بی‌حاصل با این کشور مبادرت نمی‌کند. پوتین بر اساس همین منطق، پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر به انتخابی راهبردی در قبال امریکا دست زد و رویکرد همکاری‌جویانه برای مواجهه با «*چالش‌ها و تهدیدهای مشترک*» از جمله تروریسم بین‌الملل و اشاعهٔ سلاح‌های کشتار جمعی و گرفتن امتیاز در سایر حوزه‌ها را جایگزین «*رقابت ژئوپولیتیکی*» با واشنگتن کرد (Macfarlane 2006: 52).

1. Anti-Ballistic Missile Treaty (ABM Treaty or ABMT)

او بهترین گزینهٔ روسیه در موضوع جنگ امریکا با طالبان در افغانستان و استقرار پایگاه‌های نظامی این کشور در آسیای مرکزی را پرهیز از تقابل بی‌حاصل با واشنگتن و تخصیص بهینهٔ منابع و امکانات کشور در امر توسعه و بازسازی اقتصادی از طریق گرفتن سهم مطلوب (و نه ایده‌آل) از قِبَلِ این همکاری می‌دانست. او با دیدی واقع‌بینانه به خوبی می‌دانست که روسیه توان جلوگیری از استقرار نیروهای پنتاگون در آسیای مرکزی را ندارد و تلاش برای مخالفت با این اقدام بیهوده و پرهزینه است. از سوی دیگر، به این امر نیز واقف بود که نفوذ مسکو در این منطقه کفایتِ منصرف کردن تاشکند و بیشکک از واگذاری پایگاه نظامی به امریکا را نمی‌کرد (شیرازی و مجیدی ۱۳۸۲: ۳۱۱). در عین حال پوتین در سیاست همکاری با امریکا در جنگ علیه تروریسم، با اعلام مخالفت با استفاده از نیروی نظامی به عنوان یک راه‌حل بلندمدت و تأکید بر اهمیت حقوق بین‌الملل و سازمان بین‌الملل تلاش کرد به نحوی اقدام نکند که انعکاس بیرونی آن امریکاگرا و ضداسلامی باشد و به همین واسطه در خصوص استفاده از تعبیر «*جنگ تمدن‌ها*» در مبارزه علیه تروریسم نیز هشدار می‌داد (Tsygankov P. and Tsygankov P. A. 2004b: 59).

روسیه در فرآیند جنگ عراق نیز تمام تلاش خود برای جلوگیری از آغاز جنگ و حل آن از طریق سازمان ملل و مجاری دیپلماتیک به کار بست، اما در مراحل بعد و پس از شروع جنگ با درک اینکه اقدام به تقابل با امریکا نه تنها منفعت خاصی نداشته، بلکه هزینه‌هایی نیز به دنبال دارد،[1] از مخالفت صریح با امریکا خودداری و رویکرد انفعالی در پیش گرفت. در واقع مسکو با پذیرش اینکه در نظام بین‌المللی جدید وزن و اهمیت آن به اندازه‌ای نیست که مانع اقدام نظامی واشنگتن شود، با عدم مخالفت صریح با امریکا تلاش کرد منافع اقتصادی خود در عراق را در حد ممکن حفظ نماید. با این ملاحظه،

---

۱. به عقیدهٔ تحلیل‌گران اقدام دولت عراق به لغو قرارداد نفتی خود با شرکت روسی لوک‌اُیل در دسامبر ۲۰۰۵ زیر فشارهای امریکا و در واکنش به مخالفت‌های اولیه روسیه با جنگ عراق انجام شد. ریچارد پرل، مشاور وزیر دفاع ایالات متحده قبل از این اقدام اعلام کرده بود که؛ «روسیه احتمالا حقوق خود را در قراردادهای نفتی عراق از دست خواهد داد». برای اطلاع بیشتر ر.ک به؛
Lipman 2006

مخالفت‌های اولیه روسیه تغییر و به رویکرد عمل‌گرا نزدیک‌تر شد، به نحوی که پوتین ضمن تأکید بر اهمیت روابط تجاری و اقتصادی مسکو و واشنگتن و ضرورت استمرار همکاری سیاسی با این کشور اعلام کرد؛ «*عواطف مردم روسیه را در مورد جنگ عراق درک می‌کند و در این احساسات شریک است، اما عواطف مشاوران بدی برای تصمیم‌گیری هستند*». بر این اساس، روسیه در دورهٔ پوتین، به‌رغم مخالفت با جنگ عراق[1] تلاش کرد روابط خود با امریکا را به طور جدی خراب نکرده و سطح مطلوبی از روابط را با این کشور حفظ نماید. تأثیر این ذهنیت بر رویهٔ عملی رفتاری روسیه تا آنجا بود که پوتین به صراحت اعلام کرد؛ «*مسکو علاقه‌مند نیست امریکا در این جنگ شکست بخورد*» (کرمی ۱۳۸۲). بر اساس همین رویکرد بود که روسیه به‌رغم مخالفت‌های اولیه با جنگ عراق، در مقایسه با آلمان و فرانسه متحمل خسارات کمتری از سوی امریکا شد.[2]

در باب تلاش امریکا برای استقرار بخشی از سیستم سپر ضدموشکی خود در اروپای شرقی نیز هرچند مسکو این اقدام را به منزلهٔ ایجاد مرزبندی‌های جدید بین اروپا و روسیه و استمرار رویکرد خصمانه و غیردوستانهٔ واشنگتن نسبت به مسکو می‌دانست، اما در سال‌های ابتدایی طرح مجدد این موضوع، با رویکردی عمل‌گرایانه و ارزیابیِ منطقی عدم‌توان خود در متوقف کردن این برنامه، تلاش کرد روند اجرایی آن را تا حد ممکن و به روش‌های مختلف از جمله پیشنهاد استفادهٔ مشترک از رادار قبله در آذربایجان، در جهت منافع خود

---

۱. گرچه روسیه پیش از این تا مرحله تهدید به وتوی قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد پیش رفته بود، اما در عمل نتوانست خللی در اراده ایالات متحده برای آغاز جنگ (بدون مجوز سازمان ملل) ایجاد کند. کرملین حتی خواستار تشکیل جبهه متحد ضدجنگ در جهان شد و بارها به امریکا هشدار داد که «اقدام نظامی علیه عراق یک اشتباه راهبردی است». پوتین نیز به نوبهٔ خود با انتقاد از راهبرد «جنگ پیش‌گیرانهٔ» واشنگتن، با هرگونه حمله نظامی به بهانه عملیات ضد تروریستی به عراق و سایر دولت‌ها مخالفت نموده و خواستار حل و فصل مسئله عراق از طریق مذاکرات سیاسی شده بود. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ کرمی ۱۳۸۲

۲. کاندولیزا رایس، مشاور وقت امنیت ملی امریکا به بوش پیشنهاد کرد؛ فرانسه را تنبیه کند، آلمان را نادیده بگیرد و روسیه را ببخشد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Hoaglund 2003

هدایت کند.[1] به همین اعتبار، هرچند برخی تحلیل‌گران سخنرانی تند پوتین در کنفرانس امنیتی مونیخ را آغاز «*جنگ سرد جدید*»[2] بین روسیه و امریکا تعبیر و آن را خاتمهٔ همکاری‌های نزدیک و ائتلاف بی‌تناسب مسکو و واشنگتن بعد حادثهٔ ۱۱ سپتامبر ارزیابی می‌کردند (Blanche 2007: 4).

اما سرگئی ایوانوف، وزیر سابق دفاع روسیه که در این کنفرانس پوتین را همراهی می‌کرد طی مصاحبه‌ای در توضیح موضع‌گیری‌های تند پوتین علیه یک‌جانبه‌گرایی امریکا اظهار داشت؛ «*هیچ خطری در رقابت جدید دو دشمن قدیمی وجود ندارد. روسیه در فرآیند توسعهٔ خود هر سناریویی را انتخاب کند، جنگ سرد را برنخواهد گزید. ما یک بار وارد این جنگ شده‌ایم و دیگر این اشتباه را تکرار نخواهیم کرد*». او افزود؛ «*اقدام روسیه به نوسازی توان نظامی خود نیز نه برای تقابل با اروپا و امریکا، بلکه برای مقابله با تهدیدهای جدید احتمالی در مرزهای روسیه است*» (Belton and Buckley 2007).

---

۱. هرچند در برخی تحلیل‌ها پیشنهاد روسیه به امریکا برای استفادهٔ مشترک از ایستگاه راداری قبله در جمهوری آذربایجان به جای ایجاد سیستم دفاع موشکی در اروپای شرقی منطبق با اصل فرصت‌طلبی راهبردی در رویکرد عمل‌گرائی او فرض می‌شود، اما در سطحی کلان می‌توان این اقدام را متأثر از نقص ماهوی رویکرد عمل‌گرائی در ترجیح منافع کوتاه‌مدت به مصالح بلندمدت اشتباه و این اقدام را نه فرصت‌طلبی راهبردی، بلکه یک اشتباه راهبردی دانست. برای اطلاع بیشتر در این خصوص ر ک به؛ نوری ۱۳۸۶الف

2. new cold peace

بخش دوم:

تعهدات و مشارکت بین‌المللی

مقدمه

معمولاً دولت‌ها در فرآگردهای تعاملیِ خود با کشورها و نهادهای مختلفِ عرصهٔ بین‌الملل به چهار دلیلِ تأمین منافع، عادت، حفظ پرستیژ و ترس از تلافی تلاش می‌کنند تا سیاست خارجی و اهداف خود را با هنجارهای ناشی از تعهداتشان در این عرصهٔ هم به لحاظ شکلی و هم به لحاظ ماهوی سازگار کنند. لذا، هرچند این احتمال وجود دارد که حسب شرایط و در مقاطعی تعهدات ناشی از این هنجارها نقض شوند و یا دست‌کم به گونه‌ای دلخواه مورد تفسیر قرار گیرند، اما کشورها معمولاً بر ضرورت دستیابی به فهم مشترک با طرف‌ها متعامل خود التفات دارند (باربر ۱۳۸۱: ۳۱-۱۳۰). از آنجا که در عرصهٔ بین‌الملل هیچ اقتداری رسمی وجود ندارد که کشورها بدان واسطه وادار به عمل به تعهدات خاص باشند، دولت‌ها تصمیم به اجرا و یا عدم اجرای قوانین، عرف‌ها، قواعد و تعهدات بین‌المللیِ خود را خود به عهد می‌گیرند. اما عموماً و بنا به چهار دلیل بازگفته، به ویژه حفظ پرستیژ و به تبع آن نفوذ بین‌المللی و از آن جا که برای سیاست‌گذاری بلندمدت و پی‌گیری اهداف خود در عرصهٔ خارجی نیاز به محیطی باثبات و قابل‌پیش‌بینی دارند، خود را به رعایت تعهدات پذیرفته شده ملزم می‌دانند. لذا، تلاش دولت‌ها بر آن است تا با

احترام به هنجارهای ناشی از تعهدات خود، در طرف‌های خارجی این ذهنیت را به وجود آورند که اقدامات آتی آنها با الگوهای رفتاری پیشین آنها منطبق خواهد بود (هالستی ۱۳۷۳: ۶۴۷).

روندها در نظام قراردادها، حقوق و تعهدات بین‌المللی بر اساس ترتیبات نهادی جریان می‌یابد. عضویت کشورها در نهادها جزئی از هنجارهای حاکم بر عرصه بین‌الملل است و الزام دولت‌ها به انجام تعهدات خود در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، بنا به ماهیت نهادها و میزان تعهد پذیرفته شدهٔ متفاوت بوده و معمولاً دو رویه در پیش گرفته می‌شود. در مواردی که مناسبات بین کشورها در وضعیت بحران و اختلاف حاد قرار ندارد، رعایت تعهدات و رویه‌های توافق شده در سیاست‌گذاری خارجی مهم فرض و محترم شمرده می‌شود. در مقابل، در شرایط اختلاف و بحران معمولاً تعهدات و هنجارهای ناشی از آن یا رعایت نمی‌شود و یا اینکه به گونه‌ای متفاوت مورد تفسیر قرار می‌گیرد (هالستی ۱۳۷۳: ۶۵۲). با این ملاحظه، در ادامه فرآیند سازگاری روسیه با متغیرِ سیستمی تعهدات و مشارکت بین‌المللی و تأثیر رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین بر این فرآیند مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

الف: سیاست خارجی «*هنجارمند*»

سیاست خارجی راهبرد یا رشته اعمال از پیش طراحی شده از سوی تصمیم‌سازان یک کشور است که با هدف تأمین منافع ملی به عنوان نهاده وارد محیط بین‌الملل می‌شود. مرور تاریخ سیاست خارجی دورهٔ تزاری، شوروی و روسیهٔ پساشوروی حاکی از آن است که این کشور در مقاطع مختلف از سوی بسیاری از طرف‌های خارجی خود به عنوان شریکی سخت، غیرقابل اعتماد و غیرقابل پیش‌بینی یاد می‌شده و این توصیف‌ها در دورهٔ پوتین نیز کما بیش ادامه داشته است. با این ملاحظه، یکی از اولویت‌های اصلی سیاست خارجی پوتین اصلاح این تصویر و ارائهٔ چهره‌ای مثبت، قابل پذیرش و قابل‌درک و معرفی سیاست خارجی روسیه به عنوان سیاستی همکاری‌جویانه و هنجارمند در عرصهٔ بین‌الملل بود. تراکم مسافرت‌ها و ملاقات‌های او با سران و مقامات کشورها مختلف در سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱

(بیش از ۲۰ سفر در سال ۲۰۰۰) و حجم قابل ملاحظهٔ مصاحبه‌ها و کنفرانس‌های خبری وی و سایر دست‌اندکاران سیاست خارجی روسیه حاکی از تلاش هدفمندی بود که بازسازی چهره این کشور در عرصهٔ بین‌الملل را مطمح‌نظر داشت (Graham 2002).

در دیدارهای مکرّر مقامات روسیه با همتایان خارجی آنها نیز تلاش مشخصی برای نزدیک نشان دادن مواضع این کشور با طرف‌های خارجی قابل بررسی است. در همین راستا، دولت پوتین در ژوئن ۲۰۰۵ اقدام به راه اندازی شبکهٔ تلوزیونی بین‌المللی ۲۴ ساعته به زبان انگلیسی زیر عنوان «*راشاتودی*»[1] کرد و هدف از این اقدام را تقویت چهرهٔ روسیه در عرصهٔ جهانی عنوان نمود. قطع‌نظر از موفقیت و یا عدم موفقیت این شبکه تلوزیونی، این امر تلاشی برای کاربست قدرت نرم برای حفظ و تقویت پرستیژ روسیه در عرصهٔ جهانی و افزایش نفوذ سیاسی آن در این عرصه بود (Lavelle 2005e). انتشار برخی اسناد به ظاهر مهم از جمله «*مفهوم سیاست خارجی*»،[2] «*مفهوم امنیت ملی*»،[3] «*دکترین نظامی*»[4] از سوی دولت پوتین نیز اقدامی در همین راستا، برای شفاف‌سازی و افزایش پیش‌بینی‌پذیری رفتارهای سیاست خارجی روسیه بود.[5] هرچند تحلیل‌گران انتشار این اسناد را بخشی از

1. Russia today
2. Foreign Policy Concept
3. National Security Concept
4. Military Doctrine of the Russian Federation
5. در این اسناد تلاش شده منافع روسیه در عرصهٔ بین‌الملل، دیدگاه آن در خصوص ساختار نظام بین‌الملل، جایگاه و اهداف این کشور در این ساختار، فرصت‌ها و تهدیدات پیش‌رو و مواضع آن در قبال تحولات مختلف حادث شده در این عرصه تشریح شود. این اسناد در حقیقت اصول راهنمایی بودند که بر اساس منافع و ارزش‌های ملی روسیه تعریف شده و دست‌اندرکاران سیاست خارجی باید بر اساس آنها اقدام به تصمیم‌گیری و عمل می‌نمودند. اولین سند «مفهوم امنیت ملی» در دورهٔ پوتین ۱۱ ژانویهٔ ۲۰۰۰ منتشر و در آن رویکرد سیستمی ایجاد امنیت در حوزه‌های فردی، اجتماعی و ملی در برابر تهدیدات احتمالی داخلی و خارجی مورد تأکید قرار گرفت. ۲۱ آوریل ۲۰۰۰ «دکترین نظامی روسیه» که در آن عوامل مهم سیاسی، اقتصادی و راهبردی مورد نیاز برای تأمین امنیت نظامی تشریح شده بود، پس از تأیید پوتین منتشر شد. در این سند ضرورت‌های دوران گذار، ثبات‌سازی در دولت دموکراتیک، متنوع‌سازی اقتصاد، اصلاحات نظامی و تحول در سیستم بین‌المللی مورد توجه قرار گرفته بود. ۹ سپتامبر ۲۰۰۰ «دکترین امنیت اطلاعاتی فدراسیون روسیه» منتشر شد که ضمیمهٔ سند مفهوم امنیت ملی در حوزهٔ اطلاعاتی بود. هدف این سند تنظیم سازمانی، فنی، روشی و قانونی امنیت اطلاعاتی و کمک به توسعهٔ برنامه‌های خاص در این زمینه بود و نهایتاً ۲۷ ژوئیهٔ ۲۰۰۱ «دکترین امنیت دریایی فدراسیون روسیه» که شامل راهبردهای این کشور در این حوزه تا سال ۲۰۲۰ بود منتشر شد. برای اطلاع بیشتر در خصوص محتوا و مفاد اسناد و دکترین‌های سیاست خارجی روسیه ر.ک به: 2009 "Международные Отношения-Документы"

ادبیات سیاست‌گذاری دانسته و همان‌طور که در عمل نیز ثابت شد امکان کاربست آن را اندک بود، اما نفسِ این عمل واجد پیامدهای مثبت در سیاست خارجی روسیه فرض می‌شود.

بابو لُو در مقالهٔ خود زیر عنوان *«سیاست خارجی جدید روسیه؟»* معتقد است به‌رغم برخی نوسانات و بحران‌های رفتاری در بعضی مسائل خاص سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین، *«هنجارمندی هدایت‌شده»* ویژگی اصلی این سیاست است. او *«هنجارمندی»* در این حوزه را عبارت از رفتار مسئولانه و همکاری‌جویانه بر اساس منافع مشترک و نادیده گرفتن اهمیت سیستم ارزشی متفاوت آن با طرف‌های خارجی خود می‌داند (Sakwa 2004: 7). ترنین نیز بر این اعتقاد است که عقلانیت و منافع عینی ملی دو عنصر تعیین‌کنندهٔ فرآیند تصمیم‌سازی و اجرای سیاست خارجی *هنجارمند* پوتین بود، عوامل ذهنی ناشی از اصول موهوم ایدئولوژیکی کمترین تأثیر را بر این فرآیند داشت و تلاش می‌شد رفتارها در این حوزه بر مبنای قواعد قابل پیش‌بینی اقدام و با هدف تحقق اهداف مشخص و تعریف شده بروز یابد (Trenin and Lo 2005: 5). اساساً هنجارمندی در سیاست خارجی پوتین متأثر از اصل مهم عینی‌گرایی در رویکرد عمل‌گرایی، توجه واقع‌بینانه به محدودیت منابع و در رأس آنها ضعف اقتصادی و تلاش آگاهانه برای افزایش نفوذ جهانی با در نظر داشتِ منابع موجود بود. بر همین اساس، پوتین در سند *«روسیه در آستانهٔ هزارهٔ جدید»*[1] و همچنین در یکی از اولین سخنرانی‌های خود پس از به قدرت رسیدن، با برآوردی واقع‌بینانه و اشارهٔ صریح به محدودیت‌های قدرت روسیه و ضعف‌های اقتصادی آن به مسائل سیاست خارجی پرداخت (Putin 1999).

پوتین به خوبی می‌دانست که مواجهه با اصول، قواعد، هنجارها و روندهای جدید فضای سیّال عصر جهانی شدن باید مبتنی بر وضعیت کنش و واکنشِ متناسب و کمتر بر ساختارها و ایدئولوژی‌های غیرمنعطف استوار باشد. با این ملاحظه، او سیاست خارجی هنجارمند خود را بر اصول رویکرد عمل‌گرایانه و برخلاف اسلاف خود، نه بر مبانی مبهم ایدئولوژیکی، بلکه بر منافع مشخص ملی استوار کرد. لذا، این سیاست با هدف پیش‌برد

1. "Russia at the Turn of the Millennium"

نفوذ منطقه‌ای و جهانی روسیه با ارزیابی و اتکاء به داشته‌های موجود از جمله عضویت دائم در شورای امنیت سازمان ملل، موقعیت ژئوراهبردی، منابع عظیم طبیعی و توان هسته‌ای بر عینیات و واقعیات ابتناء یافته بود. بر این اساس، تلاش دولت پوتین بر آن متمرکز شد تا با هدف کاهش تأثیر ذهنیت‌های ایدئولوژیک بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی که گاهی خود بصورت هدف در می‌آمدند، بین بلندپروازی‌های معقول، منافع نسبتاً پایدار و منابع موجود تعادلی منطقی برقرار کند. در رویکرد عمل‌گرایانهٔ او هر ذهنیت و دیدگاه، باید به حد کافی از انعطاف‌پذیری برای انطباق و قدرت بازیابی مستمر با شرایط بطور فزاینده متغیر محیطی برخوردار می‌بود (Lavelle 2005e).

لاوروف نیز طی مصاحبه‌ای در ۲۵ سپتامبر ۲۰۰۵ با تأکید بر اساس عمل‌گرایانهٔ سیاست خارجی روسیه اظهار داشت؛ «تصمیم‌سازی سیاست‌مداران روسیه در حوزهٔ سیاست خارجی نه بر دُگم‌های ایدئولوژیکی، بلکه بر واقعیت‌ها و نیازهای عینی و هر آنچه که منافع شهروندان روسیه تلقی می‌شود و رفاه و امنیت آنها را ارتقاء می‌بخشد استوار است» ("Speaking Notes by H.E. Sergey V. Lavrov at the Los Angeles World Affairs Council" 2006). او حتی بحث را تا بدان جا پیش برد که؛ «زمان آن فرا رسیده که درباره تعریفی جدید از «آتلانتیک‌گرایی»[1] که روسیه از آن منتزع نیست، بیندیشیم» (Averre 2008: 34).

سرگئی ایوانوف نیز ایجاد شرایط لازم برای انجام اصلاحات در داخل و جلوگیری از تضعیف موقعیت روسیه در عرصهٔ بین‌الملل را دو اولویت اصلی این کشور در دورهٔ گذار را می‌دانست. مارک کاتز وجه دفاعی اولویت دوم مورد نظر ایوانوف، یعنی ایجاد شرایطی برای حفظ وضعیت موجود و تلاش برای تغییر آن در آینده را گواهی بر توجه سیاست‌سازان روسیه به ضرورت پی‌گیری سیاست خارجی هنجارمند، ملاحظهٔ واقعیت‌های موجود و توجه به ضرورت برداشتن گام‌های منطقی برای ارتقاء جایگاه این کشور در عرصهٔ بین‌المللی می‌داند (Katz 2003).

فرُلوف از منظری دیگر، تأکید دولت پوتین بر مفهوم «*دموکراسی حاکمیتی*» را با دو

1. Atlanticism

جنبهٔ راهبرد هنجارمندسازی سیاست خارجی وی مرتبط می‌داند. به عقیدهٔ او، این مفهوم از یک سو بر تعهد پوتین به دموکراسی، جامعهٔ مدنی و اقتصاد بازار که نشانه‌ای از یک «*قدرت متمدن*» است اشاره داشت و از سوی دیگر حاکی از تمایل کرملین به توسعهٔ این مفهوم به عنوان اصول صحیح دموکراتیک از دیدگاه خود بود. روسیه به عنوان کشوری هنجارمند خود را به تعاملِ مثبتی که برای طرفین آن واجد سودمندی متقابل بود متعهد می‌دانست، اما دخالت خارجی در تعیین معیارهای هنجارمندی و اجبار اینکه رفتار آن مغایر با معیارهای غرب نباشد را نمی‌پذیرفت (Frolov 2005).

بر همین اساس، مهمترین تحول در طول ریاست‌جمهوری پوتین چالش فزاینده بین کرملین و غرب در ادعای «*هژمونی هنجاری*» و برتری آن در تعیین معیارهای هنجارمندی از جمله در سیاست خارجی بود. دولت پوتین به ویژه در دور دوم ریاست‌جمهوری خود در رد انحصار غرب بر تعیین معیارهای هنجارمندی از جمله تفاسیر آن از دموکراسی، اقتصاد بازار و رفتارهای خارجی روسیه به ویژه در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*»، مشیء *صریح‌تر* و منتقدانه‌تری در پیش گرفت.[1] به عنوان مثال، سرگئی ایوانوف وزیر وقت دفاع در کنفرانسی در لندن در ۱۲ ژوئیهٔ ۲۰۰۴ در پاسخ به انتقادات به فقدان دموکراسی در روسیه اظهار داشت؛ «*اگر چیزی به نام دموکراسی غربی وجود داشته باشد، دموکراسی شرقی نیز وجود خواهد داشت*» ("Press Conference in London" 2004).

پوتین به خوبی به این امر واقف بود که فرآیند توسعهٔ روسیه بدون تعامل مثبت با غرب با مشکلات و تأخیر زیاد همراه خواهد بود و مسکو باید برای تحقق این منظور بین رفتارهای نظامی خود در قبال چین، هند و ایران و رویکرد اقتدارآمیز در قبال کشورهای حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» از یک سو و ایجاد تصویری بهتر از خود در غرب و همکاری با

۱. گادزیمیرسکی بر این باور است که هویت جدیدِ برساختهٔ رهبران روسیهٔ پساشوروی واجد سه جزء سازنده است که ریشه در سه سئوال بنیادیِ دارد؛ ۱- مهمترین مقاطع تاریخ روسیه کدامند؟ ۲- روسیه چقدر بزرگ است؟ و ۳- روس چه کسی است؟ برای اطلاع بیشتر در خصوص بحث او پیرامون ابعاد هویت روسیه در دورهٔ پساشوروی و تقابل آن با هویت غربی ر ک به؛ Godzimirski 2008: 18

نهادهای غربی با مهارت و ابتکار عمل کند. مرور رفتارهای سیاست خارجی روسیه طی دورهٔ ریاست‌جمهوری پوتین حاکی از تلاشی هدفمند برای ایجاد هماهنگی بین جنبه‌های مختلف این حوزه است. در سند مفهوم سیاست خارجی روسیه سال ۲۰۰۰ نیز بر ماهیت متوازن سیاست خارجی به عنوان شاخص مهمی که مبتنی بر موقعیت ژئوپولیتیکی این کشور به عنوان بزرگ‌ترین قدرت یورآسیایی است تأکید شده بود.

اصرار مسکو بر تناسب و هنجارمندی دیپلماسی چندجانبه‌گرایانهٔ خود نه صرفاً ابزاری برای محدود کردن تلاش واشنگتن برای تثبیت موقعیت هژمونی آن، بلکه جنبهٔ مهمی از سیاست خارجی روسیه و تلاشی از سوی آن برای ارائهٔ تصویری از خود به عنوان عضوی مسئول و سازنده در جامعهٔ جهانی و یک شهروند «خوب» بین‌المللی بود. روسیه در همین راستا در استفاده از ابزارهای سیاست خارجی جانب احتیاط را رعایت می‌کرد. برای مثال لاوروف سپتامبر ۲۰۰۶ در مصاحبه‌ای اظهار داشت؛ «*ما همیشه حق وتو را برای خود محفوظ می‌دانیم و معتقدیم استفاده از این حق هم‌مانند هر سلاح دیگر باید با احتیاط همراه باشد. چون همه می‌دانند چنین سلاحی وجود دارد، بازدارندگی حق وتو مانند هر سلاح دیگر مؤثر است*».

با این وجود، مرور رفتارهای روسیه در دورهٔ پوتین در قبال کشورهای حاضر در حوزهٔ «*خارج نزدیک*»، هنجارمندی سیاست خارجی او در این حوزه و توجه آن به واقعیات و اجتناب از پی‌گیری ذهنیت‌های اقتدارگرایانهٔ سنّتی در این جغرافیا را با تردیدهایی مواجه می‌کند. اما، دولت پوتین هرچند به ظاهر در مقاطعی تلاش کرد سیاست خارجی خود در این حوزه را نیز بهنجار معرفی کند. روسیه در همین راستا تلاش کرد ذهنیت کشورهای حاضر در این منطقه را نسبت به برادر بزرگ‌تر خود که سال‌ها میان خشم و ترس ناشی از سلطهٔ سیاسی و استعماری این کشور از یک سو و منافع حاصل از رابطهٔ منفعت‌محور با آن از سوی دیگر در نوسان بود را تغییر دهد. پوتین در این رابطه درصدد بود موازنهٔ مفهوم میان روسیه به عنوان یک قدرت استعماری و یک شریک را عملی کند و هرچند پذیرش این تغییر برای کشورهای این منطقه با تردید همراه بود، اما طی دور اول او تا حدودی ذهنیت‌ها به مفهوم دوم تمایل شد (کرونین ۱۳۸۳: ۱۴۵).

برای نمونه، پوتین دیدگاه‌ها و مواضع روسیه در مورد انقلابِ به اصطلاح رنگی اکراین و بحران سیاست خارجی این کشور در نوامبر و دسامبر ۲۰۰۴ را اینگونه تشریح کرد؛ *«ما انتخاب ملت‌های حاضر در حوزهٔ «سی‌آی‌اس» را به عنوان آخرین و بهترین انتخاب پذیرفته و به آن احترام می‌گذاریم و با هر رهبری که از سوی آنها برگزیده شود، همکاری خواهیم کرد. روسیه آماده است نقشی سازنده در این حوزه به عهده گرفته و این نقش را تا حد یک میانجی محدود کند. ما آمادگی نداریم و نمی‌خواهیم مسئولیت حل و فصل نهایی کشمکش‌ها و درگیری‌های موجود در این حوزه را به دوش بکشیم. ما تلاش هیچ یک از طرفین این درگیری‌ها را برای احالهٔ این مسئولیت به روسیه نمی‌پذیریم و نمی‌خواهیم به این تصورات موهوم که هر تصمیمی در این حوزه زیر فشار روسیه اتخاذ می‌شود، دامن بزنیم»* (Rashidov 2005: 115).

ب: تأکید بر کارآمدی سازوکارهای سیاست خارجی و فرصت‌طلبی راهبردی

کشورها در حوزهٔ سیاست خارجی می‌توانند از سازوکارهای مختلفِ سیاسی، دیپلماتیک، اقتصادی، نظامی و فرهنگی برای پیشبرد منافع خود بهره گیرند. یکی از مهم‌ترین شاخصه‌های رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین در این حوزه و نقطهٔ قوت او این بود که بر خلاف گورباچف و یلتسین به ضعف‌ها و محدودیت‌های منابع روسیه در این عرصه از جمله کاهش قابل ملاحظهٔ توانمندی‌های نظامی، تنزّل موقعیت سیاسی و افت توان اقتصادی آن دیدی واقع‌بینانه داشت، در این خصوص به درکی نسبتاً صحیح دست یافته بود و بر همین اساس تلاش می‌کرد اهداف میانگیر و قابل تحقق را انتخاب و از پی‌گیری اهداف آرمان‌گرایانه اجتناب نماید. سعی پوتین بر آن بود تا اهداف سیاست خارجی را به مقتضای تعامل ترتیبی امکانات و خواسته‌ها در محیط داخلی و دیالکتیک دو محیط داخلی و خارجی تنظیم کند. توجه به موضوع سازوکارهای اجرای اهداف سیاست خارجی از سوی دولت پوتین، حاکی از درک نسبی این مهم بود که هدف ضرورتاً وسیله را توجیه

نمی‌کند، چه بسا اهداف عالیه‌ای که با هنجارهای عرصهٔ بین‌الملل نیز سازگار است، اما بکارگیری ابزار و یا اجرای نامناسب، نه تنها به هدف مطلوب منتهی نمی‌شود، بلکه هزینه‌هایی نیز تحمیل می‌نماید (سیف‌زاده ۱۳۷۵: ۲۰۶).

تأکید بر کارآمدی سازوکارها: با التفات به همین مسئله، در سند مفهوم سیاست خارجی سال ۲۰۰۰ تأکید شده بود؛ «سیاست خارجی فدراسیون روسیه باید بر موازنهٔ منطقی میان اهداف و منابع موجود مبتنی باشد. تمرکز ابزار سیاسی، نظامی، اقتصادی و غیر آن به منظور حل مسائل سیاست خارجی باید با التفات به اهمیت عینی آنها برای منافع ملی بوده و مشارکت بین‌المللی نیز باید بصورت منطقی و متناسب با جایگاه کشور در عرصهٔ بین‌الملل صورت پذیرد. ارزیابی مستمر اولویت‌های دیپلماسی و تلاش برای ارتقاء کارآمدی ابزارهای موجود سیاست خارجی برای استفاده بهینه در فضای متنوع و پیچیدهٔ بین‌المللی یک ضرورت است» ("Конституция Российской Федерации" 2009).

با این ملاحظه، هرچند دیدگاه‌ها و ذهنیت‌های پوتین تا حدود زیادی متأثر از فرهنگ سیاسی سنّتی و امنیت محور روسیه بود، اما به تحولات جاری داخلی، حوزهٔ پیرامونی و عرصهٔ بین‌الملل توجه داشت و به خوبی می‌دانست که در شرایط موجود و با توجه به تحولات جدید در عرصه‌های بازگفته و عدم مناسبت ابزارهای سنّتی، منبع اصلی قدرت و نفوذ و کارآمدترین سازوکارِ تحقق منافع ملی اقتصادی و نه نظامی است.

او بر اساس این منطق و با این اعتقاد که روسیه تبدیل به قدرتی بزرگ نخواهد شد مگر با اقتصادی قدرتمند، به اقتصادی کردن[1] سیاست خارجی اقدام و دیپلماسی اقتصادی را به طور جدی در دستور قرار داد. دیپلماسی اقتصادی تلاقی دیپلماسی و فعالیت اقتصادی، فصل مشترک منافع اقتصادی و سیاسی در محیط خارجی و فن بکارگیری منابع و ابزارهای اقتصادی و سیاسی برای ایجاد محیطی مناسب برای توسعهٔ اقتصادی و ارتقاء جایگاه سیاسی است. بر این اساس، دیپلماسی اقتصادی روسیه سازوکاری برای مشارکت هرچه فعال‌تر این کشور در تصمیم‌سازی‌های بین‌المللی بود، جایی که قدرت نظامی و

1. economization

عضویت دائم در شورای امنیت قادر به ایفای چنین نقشی نبودند. اقتصادی‌سازی سیاست خارجی روسیه با توجه به رشد مستمر و نسبتاً باثبات این کشور طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین، افزایش قابل‌ملاحظه قیمت نفت در بازارهای جهانی و ضعف اقتصادی همسایگان آن اهمیتی دوچندان یافته بود (Lo 2006: 64).

شاخص‌های مثبت اقتصادی در دورهٔ ریاست‌جمهوری پوتین مؤیدی بر عنایت او به این اصل است. تأکید پوتین بر مؤلفهٔ اقتصاد، نه تنها برای ایجاد پشتوانهٔ داخلی قوی برای حمایت از تلاش‌های او در عرصهٔ خارجی بود، بلکه واکنشی مناسب به تحولات جهانی‌شدن و اولویت قدرت اقتصادی در این دوره و عرصه نیز بود. از منظر او، اگر کشوری مایل به ایفای نقشی برتر در عرصه خارجی بود، باید توان خود را برای عملکرد مؤثر سیستمی که وجه غالب آن روابط و قدرت اقتصادی بود تقویت می‌کرد. پوتین در سند «*روسیه در آستانهٔ هزارهٔ جدید*»، ضمن اشاره به ضعف‌های حاد اقتصادی این کشور، بر اولویت عامل اقتصاد در عرصهٔ داخلی و خارجی تأکید کرد. به عقیدهٔ تحلیل‌گران، پوتین نخستین سیاست‌مداری بود که صراحتاً ضعف اقتصادی روسیه را عامل مهم و تعیین‌کنندهٔ رفتار منفعلانهٔ آن در عرصهٔ بین‌الملل طی دههٔ ۹۰ دانسته و همین درک موجب تأکید او بر اهمیت عامل اقتصاد شده بود.

همان طوری که او در این سند نیز اشاره کرده، سهم دیپلماسی اقتصادی در اقدامات و فعالیت‌های وزارت امور خارجه باید افزایش می‌یافت. به عقیدهٔ او وزارت خارجه نهاد مهمی بود که اهمیت مسائل اقتصادی را به خوبی درک نکرده و باید سیستمی برای پیشبرد و دفاع از منافع اقتصادی روسیه در عرصهٔ بین‌الملل تدوین می‌کرد که ضامن بالاترین کارآمدی اقتصادی بود. با این ملاحظه، رویکرد سودمندگرایانهٔ بازگفته که بر مؤلفهٔ اقتصادی تمرکز ویژه‌ای داشت موضوعی جدید در تاریخ سیاست خارجی روسیه محسوب می‌شد (Putin 1999).

پوتین در سیاست خارجی با دیدی واقع‌بینانه به دنبال ایجاد ظرفیت و منابع اقتصادی قدرتمند بود که بستر لازم برای ایفای نقش این کشور به‌عنوان یک قدرت مهم جهانی را

فراهم آورده و فرآیند ارتقاء جایگاه آن به موقعیت قدرت بزرگ در عرصهٔ بین‌الملل را تسهیل کند. دولت پوتین به این درک رسید که اندازهٔ اقتصاد و میزان تعامل آن با اقتصاد جهانی نسبتی مستقیم با امنیت ملی (در ابعاد سخت و نرم آن) دارد و انزوای اقتصادی با خطر تهدید امنیت ملی همراه است. به عنوان مثال، روسیه در دورهٔ پوتین با تأمین بخش مهمی از نیاز انرژی اروپا در رشد اقتصادی و رفاه آن نقش مؤثر داشت، به تبع آن توسعهٔ اقتصادی اروپا در گرو ثبات و امنیت در روسیه بود و همین عامل اسباب افزایش قدرت چانه‌زنی مسکو در عرصهٔ بین‌الملل را فراهم می‌آورد.

فرصت‌طلبی راهبردی: پوتین می‌دانست که در عرصهٔ بین‌الملل هر گزینهٔ به منزلهٔ یک فرصت است که اگر درست به آن عمل نشود، می‌تواند به تهدید تبدیل شده و هزینه‌هایی را تحمیل کند. او به این مهم نیز توجه داشت که در فضای موجود بین‌المللی هیچ مقولهٔ مطلقی وجود ندارد و مفاهیم و ایده‌ها باید بر حسب شرایط به کار گرفته شوند. لذا به اعتقاد پوتین سیاست خارجی فعال و کارآمد باید چهار اصلِ حداقل‌سازی محدودیت‌ها، تبدیل محدودیت‌ها به فرصت، بهره‌گیری حداکثری از فرصت‌های موجود و ایجاد فرصت‌های جدید را همواره مطمح نظر قرار دهد (زنجانی ۱۳۸۱: ۱۷۴). به این اعتبار، فرصت‌طلبی راهبردی اصلی مهم در سیاست خارجی عمل‌گرایانهٔ پوتین بود که نمود آن را می‌توان در رابطهٔ روسیه با امریکا به عنوان هژمون نظام بین‌الملل که پیچیده و مبتنی بر درکی واقع‌بینانه از برتری امریکا بود، مورد ارزیابی قرار داد.

این کشور طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین، با توجه به رویکرد عمل‌گرایانهٔ او در سیاست خارجی تلاش کرد از تقابل بی‌حاصل با امریکا در خصوص آنچه این کشور منافع حیاتی خود می‌دانست احتراز کند. به عنوان نمونه، در مواردی از جمله گسترش ناتو به شرق، خروج امریکا از پیمان *«ای‌بی‌ام»*، استقرار نظامیان آن در آسیای مرکزی، جنگ عراق، پروندهٔ هسته‌ای کُرهٔ شمالی و ایران، یا با این کشور مصالحه کرد و یا نارضایت‌مندانه در برابر آن تن به عقب‌نشینی داد. اما نکتهٔ حائز تأمل اینکه مسکو در این کنش و واکنش‌ها به اصل فرصت‌طلبی راهبردی و امتیازگیری از امریکا تا آستانهٔ تحمل آن، که در بالای آن

امکان کمی برای چانه‌زنی و احتمال زیادی به تقابل و در پایین آن فضای زیادی برای مانور وجود داشت، نیز توجه می‌کرد و تلاش آن بر این بود تا در این محدوده حداکثر منافع ممکن را تأمین کند (Macfarlane 2006: 51).

با این ملاحظه، عملکرد پوتین پس از حادثهٔ ۱۱ سپتامبر در همکاری با امریکا را می‌توان ناشی از اصل «*فرصت‌طلبی راهبردی*» در رویکرد عمل‌گرایانهٔ او دانست. او پس از این حادثه با تمرکز بر دو موضوع مورد نگرانی امریکا (خلع سلاح و تروریسم بین‌الملل) امتیازاتی از امریکا گرفت و بر سیاست آن در قبال خود نیز به طور نسبی تأثیر گذاشت (Tretiakov 2002: 17). پوتین تلاش کرد با همکاری گسترده با امریکا در جنگ علیه تروریسم فرآیند همگرایی روسیه با جامعهٔ امنیتی و اقتصادی جهانی را تسریع کند. گرچه این اقدام به سبب فقدان منافع محسوس مورد انتقاد برخی نخبگان داخلی قرار گرفت، اما در همان مقطع روند و فضای کلان بین‌المللی به نفع روسیه رقم خورد. دلیل اصلی تصمیم پوتین به همکاری با امریکا برخلاف گورباچف و کوزیرف، پذیرش عمل‌گرایانهٔ این حقیقت بود که در آن مقطع و زیر آن شرایط، همکاری با واشنگتن تنها برون‌رفت از وضعیت اقتصادی و سیاسی حاشیه‌ای روسیه در عرصهٔ بین‌الملل بود. پوتین در مقام یک عمل‌گرا، برتری قدرت امریکا و آمادگی این کشور برای بکارگیری تمام توان خود در صورت به خطر افتادن امنیت ملی‌اش را به خوبی درک و تلاش کرد از فرصت بدست آمده ناشی از چالش تروریسم بین‌الملل به خوبی بهره گیرد.[۱] برای پوتین این حادثه فرصتی بود تا فاصلهٔ بوجود آمده بین روسیه و غرب (به ویژه امریکا) را از بین برده و هم‌زمان تصویری مثبت از روسیه به عنوان یک شریک مسئولیت‌پذیر در مبارزهٔ جهانی علیه تروریسم ارائه نماید (Morozov 2002: 70).

واشنگتن در چارچوب راهبرد مبارزه با تروریسم به همکاری با مسکو متمایل شد و این دستگاه دیپلماسی روسیه بود که باید طوری رفتار می‌کرد که شرایط و ترتیبات نظام

۱. پوتین ۲۴ سپتامبر ۲۰۰۱ پس از مشورت‌های فشرده با سران کشورهای آسیای مرکزی اعلام کرد؛ «روسیه و متحدانش در آسیای مرکزی به امریکا و متحدانش اجازه استفاده از فضای هوایی و فرودگاه‌های خود جهت عملیات اطلاعاتی، امداد و نجات را خواهند داد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ یانسن ۱۳۸۲

تک‌قطبی در راستای منافع آن رقم بخورد. مرور تحولات نیز گواه آن است که با توجه به شرایط موجود، سمت‌گیری پوتین پس از این حادثه بازخوردی نسبتاً مطلوب داشت. او توانست تعاملی با غرب برقرار کند که طی آن روسیه آنچه به غرب می‌دهد مابه‌ازاء آن را به طور نسبی دریافت کند. پس از این همکاری‌ها شورای همکاری روسیه و ناتو به شکلی باثبات ایجاد شد، ژوئنهٔ ۲۰۰۱ در نشست *کاناناکیس*[1] گروه هشت مقرر شد روسیه در سال ۲۰۰۶ میزبانی سران این گروه را به عهده گیرد و عضویت دائم آن در این نهاد بررسی شود، اوائل ۲۰۰۲ این کشور به عنوان یک اقتصاد بازار از سوی امریکا و اتحادیهٔ اروپا پذیرفته شد و مه ۲۰۰۲ مقدمات عضویت دائم روسیه در سازمان تجارت جهانی با موافقت اولیه امریکا فراهم شد (Macfarlane 2006: 47).

مسافرت بلافاصلهٔ پوتین به عربستان، قطر و اردن (سه متحد عمدهٔ امریکا در خاورمیانه) پس از کنفرانس مونیخ و سخنرانی تند او علیه سیاست‌های امریکا در این کنفرانس نیز ناشی از فرصت‌طلبی راهبردی او در استفاده از مجال پیش‌آمده برای افزایش نفوذ روسیه در خاورمیانه، به تبع ناکامی سیاست خاورمیانه‌ای امریکا از جمله بن‌بست آن در عراق، شکست در راهبری فرآیند صلح خاورمیانه و نارضایتی رهبران کشورهای عربی از طرح خاورمیانهٔ بزرگ و پروژهٔ دموکراسی‌سازی این کشور ارزیابی می‌شود (Blanche 2007: 3).

ج: تعامل گزینشی

پوتین ضمن تأکید بر توسعهٔ مفهوم سیاست خارجی و امنیتی روسیه به ابعاد «سخت» و «نرم»، بر این اعتقاد بود که فرصت‌ها و تهدیدهای ملی در طیفی وسیع از جنبه‌های «نرمِ» اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تا «سختِ» نظامی و امنیتی قابل تفکیک است و در دنیای وابستگی‌های متقابل، روابط این کشور با طرف‌های خارجی خود می‌تواند از تعاملات نرم (اقتصادی، دیپلماتیک و سیاسی) تا سخت (نظامی) در وضعیت‌های مختلف هم‌سویی،

1. Kananakis

تقابل و یا تضاد قرار گیرد. با این ملاحظه، تلاش تصمیم‌سازان سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین بر آن بود تا منافع ملی را در هر یک از چهار حوزهٔ اصلی امنیتی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی به شیوه‌های متفاوت و به کارآمدترین وجه ممکن محقق نمایند. آنها با تأکید بر اصل «*شرط‌بندی بر روی قوی‌تر*» و استفاده از مؤثرترین ابزارها برای تحقق اهداف سیاست خارجی، تلاش داشتند در هر زمینهٔ خاص با نهادها، کشورها و سازمان‌هایی همکاری کنند که در آن زمینهٔ خاص بیش از سایرین در پیشبرد منافع ملی مثمرثمر باشد (Sakwa 2004: 6).

تحلیل‌گران برای توصیف این وجه از رویکرد سیاست خارجی روسیه از اصطلاح «*گزینش‌گری عمل‌گرایانه*»[1] استفاده کرده و معتقدند دید واقع‌بینانه به تجربیات سیاست خارجی روسیه در دهۀ ۹۰، سرخوردگی از غرب، واقع‌گرایی در ارزیابی محدودهٔ منابع سیاست خارجی، تمرکز بر اولویت‌ها در این حوزه، رویکرد غیرایدئولوژیک در پی‌گیری اهداف سیاست خارجی، تأکید بر «*عزت‌مندی روشن‌بینانهٔ ملی*»[2] و توجه حداکثری به عامل اقتصاد در حوزهٔ خارجی مهم‌ترین عوامل شکل‌گیری و اصول این ایده در سیاست خارجی پوتین بودند. پوتین بر اساس این اصل، ضمن تأکید بر ضرورت همگرایی روسیه با فرآیندهای جهانی، بر این اعتقاد بود که این کشور نباید از هیچ بخشِ دنیا از جمله اروپا و امریکا جدا باشد، بلکه باید رابطه با غرب، شرق و جنوب را به طور هم‌زمان به عنوان اجزاء این فرآیند مورد توجه قرار دهد. سیاست‌سازان خارجی روسیه در دورهٔ پوتین بر اساسِ اصل تعامل گزینشی از بزرگ‌نمایی اهداف و ائتلاف‌های خارجی بلندمدت حمایت نکرده، بلکه به‌عکس در انتخاب شرکاء سیاست خارجی کاملاً انتخابی و گزینشی عمل می‌کردند. در سند «*راهبرد روسیه: دستورالعمل رئیس‌جمهور – ۲۰۰۰*» نیز که از آن به عنوان اجماع عمل‌گرایانهٔ یاد می‌شود، بر ضرورت پی‌گیری رویکرد «*تعامل گزینشی*» با طرف‌های مختلف تأکید شده بود (Tsygankov 2006: 159).

دولت پوتین بر اساس این رویکرد تلاش کرد به مباحث سنّتی در خصوص انتخاب

---

1. Pragmatic Selectevism
2. enlightened national egoism

شرکای خارجی خاتمه داده و اصل کارآمدی طرف خارجی در تأمین منافع ملی را بدون تأکید بر ماهیت آن مطمح نظر قرار دهد. این اصل مبتنی بر هویت‌انعطاف‌پذیر و چندگانه بود، به این نحو که روسیه در موقعیت‌های مختلف هم‌زمان خود را یک بازیگر منطقه‌ای، جهانی، یک قدرت بزرگ، یک دولت- ملت هنجارمند، یک شریک فراآتلانتیکی و یک قدرت یورآسیایی می‌دانست. با این ملاحظه، پوتین و دولت‌مردان او در ملاقات با رهبران «*سی‌آی‌اس*» بر میراث تاریخی و فرهنگی، مجاورت جغرافیایی و پیوندهای سیاسی، اقتصادی و امنیتی مشترکِ روسیه با کشورهای حاضر در این حوزه تأکید می‌کردند، در گفتگو با مقامات اتحادیهٔ اروپا و کشورهای مهم این قاره از جمله فرانسه، آلمان از هویت اروپایی روسیه سخن به میان می‌آورند و در دیدار با رهبران چین و هند و سایر قدرت‌های آسیایی بر موقعیت روسیه به عنوان کشوری یورآسیایی[1] تأکید داشتند (Lo 2003).

هرچند ممکن است تأکید مکرر پوتین در دورهٔ اول ریاست‌جمهوری او بر ضرورت همگرایی با غرب برای پیشبرد توسعهٔ اقتصادی روسیه تا حدودی به نظریهٔ یوروآتلانتیسم نزدیک به نظر برسد، اما دیدگاه او به موضوع همگرایی مانند کوزیرف آرمان‌گرایانه و همه‌جانبه نبود. به عقیدهٔ پوتین، کوزیرف ماهیت همگرایی را بدون توجه ابعاد مختلف و بعضاً منفی آن، مثبت و منطقی می‌دانست و روسیه و غرب را متحدان طبیعی می‌انگاشت، حال آنکه همگرایی کامل با غرب ممکن نبود. پوتین بر این باور نبود که متحدان طبیعی مسکو تنها در غرب حضور دارند و به همین دلیل، رابطه با غرب را به نحوی دنبال نمی‌کند که مانعی برای توسعهٔ روابط این کشور با سایر کشورها و مناطق باشد. به عقیدهٔ او؛ «*روسیه نمی‌تواند یک سیاست خارجی کاملاً غرب‌گرایانه و یا شرق‌گرایانه را در پیش گیرد، موقعیت ژئوپولیتیکی این کشور به نحوی است که منافع آن در سمت‌های مختلف قرار دارد*» ("President V. Putin on the Tasks of Russian Diplomacy" 2001: 45).

---

۱. به عنوان مثال، پوتین نوامبر ۲۰۰۰ در نشست سران اَپک در برونئی در تلاش برای ایجاد پیوندهای اقتصادی قوی‌تر با چین و سایر کشورهای شرق آسیا، اظهار داشت؛ «روسیه همواره خود را یک کشور یورآسیایی می‌داند». برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Schmidt 2005: 96

با توجه به سرخوردگی‌های روسیه از غرب پس از تحولات دهۀ ۹۰، مجموع نیروهای راست و چپ در این کشور به این درک مشترک رسیدند که غرب با معیارهای دوگانه با آن رفتار می‌کند و مایل به احیاء جایگاه قدرت بزرگ روسیه نیست. گسترش ناتو به شرق، خروج امریکا از پیمان *«ای‌بی‌ام»*، حمله امریکا به افغانستان و عراق و عدم توجه به منافع و ملاحظات روسیه، مؤیدی بر اشتباه بودن سیاست *«مشارکت راهبردی»* مسکو و غرب و تأکیدی بر ضرورت پی‌گیری سیاست تعامل گزینشی با همۀ طرف‌های خارجی بود. روسیه در دهۀ ۹۰ تسامح زیادی در برابر غرب از خود نشان داده و امتیازات زیادی به آن واگذار کرده، اما مابه‌ازاء متناسب با آن را دریافت نکرده بود. هرچند پوتین وابستگی روسیه به غرب برای توسعۀ اقتصادی را به عنوان واقعیتی انکارناپذیر می‌پذیرفت و بر ضرورت ایجاد سطح مطلوبی از روابط با امریکا و اروپا تأکید داشت، اما ادغام سیاسی با غرب (از جمله در نهادهایی نظیر ناتو و اتحادیۀ اروپا) را رد می‌کرد. از منظر او، بازگشت به مدل رابطۀ رهبر–تابع[1] و تبدیل روسیه به کشوری تابع[2] و وابسته به سخاوتمندی‌های غرب (که در زمان کوزیرف تجربه شده بود) بدترین سناریوی ممکن بود (Herd and Akerman 2002: 363).

به اعتقاد او، ائتلاف موقت و موردی با غرب تنها زمانی که تهدیدی مشترک و جدی متوجه منافع روسیه می‌شد (از جمله پس از ۱۱ سپتامبر) متصور بود. پوتین در موضوع همگرایی روسیه با امریکا پس از حادثۀ ۱۱ سپتامبر، با ترنین هم عقیده بود که گاهی اتفاق می‌افتد که کشورهایی که در گذشته دشمن هم بوده‌اند، در برابر تهدیدات مشترک، بدون اتحاد رسمی در یک صف قرار گیرند (Schmidt 2005: 99).

از سوی دیگر، سیاست خارجی پوتین در تأکید بر روابط با شرق بر خلاف دیدگاه‌های پریماکوف واجد ماهیت ضدغربی نبود. از دیدگاه او هم غرب و هم شرق در کمک به روسیه برای احیاء قدرت و جایگاه خود در عرصۀ بین‌الملل مفید بودند، لذا مفهوم روابط خارجی از منظر پوتین همکاری دو یا چندجانبه‌ای بود که برای کلیۀ طرفین

1. led – leader model
2. led country

آن منافع متقابل داشته باشد. او در همین رابطه اظهار داشت: «*تجربهٔ دههٔ ۹۰ به روشنی نشان داد که احیاء موفق و واقعی جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل، با پی‌گیری رویکردهای انحصاری غربی و یا شرقی ممکن نیست. روسیه می‌تواند برای پیشبرد فرآیند توسعهٔ خود با غرب همکاری و حتی همگرایی داشته باشد، اما این مسئله بدان معنا نیست که یک اتحاد کامل با غرب برای روسیه مفید به فایده خواهد بود*». از سوی دیگر روسیه به این مهم نیز توجه دارد که پکن و دهلی اجازه نخواهند داد روابط آنها با مسکو رابطهٔ گسترده‌تر آنها با واشنگتن را زیر تأثیر قرار دهد، لذا به نظر می‌رسد یورآسیانیسم پوتین بیش از اهداف راهبردی (تقویت روندهای چندجانبه‌گرا) حائز ماهیتی اقتصادی و معطوف به پیشبرد توسعهٔ اقتصادی روسیه بوده باشد.

پوتین بر این باور بود که روسیه با وسعت سرزمینی در دو قاره، جمعیت زیاد و منابع طبیعی فراوان فراتر از اروپا و آسیا است و سمت‌گیری صِرف به نهادهای موجود در یکی از این دو قاره نمی‌تواند نیازهای آن را برآورده سازد و به همین لحاظ به جای الحاق، همواره باید به فکر تعاملی گسترده با نهادهای مختلفِ این دو قاره و سایر نقاط جهان باشد. بر این اساس، او با تأکید بر اینکه «*روسیهٔ امروز دوره جدیدی را آغاز کرده... به گذشته باز نمی‌گردد... و وارد هیچ اتحاد مقدسی نخواهد شد*»، بر همکاری و تعامل با همهٔ طرف‌ها در عین حفظ استقلال این کشور تأکید می‌کرد. به این اعتبار، هدف تلاش‌های سیاست خارجی روسیه در سمت غربی آن تبدیل این کشور به یک عضو جامعهٔ غرب و تضمین جایگاه برابر آن در جامعهٔ کشورهای توسعه یافته و هدف مساعی سمت شرقی آن توسعهٔ همکاری با قدرت‌های اقتصادی شرق آسیا برای تقویت حضور آن در روند پرشتاب توسعهٔ اقتصادی این منطقه بود که در نهایت تقویت روندهای چندجانبه در نظام بین‌الملل و مخالفت با یک‌جانبه‌گرایی امریکا را مطمح‌نظر داشت (Schmidt 2005: 92).

اصل تعامل گزینشی در سیاست خارجی پوتین در حوزهٔ شوروی نیز نمود داشت. بر اساس این اصل، مسکو در پی ایجاد چارچوبه‌ها و روابط اقتصادی و سیاسی جدیدی با کشورهای حاضر در این جغرافیا بر آمد که ضمن ملاحظهٔ تحولات سیاسی و ژئوپولیتیکی

این حوزه، بتواند بیشترین منافع ممکن را برای آن به ارمغان آورد. در همین رابطه، گئورگی کاراسین،[1] معاون وزیر خارجه روسیه طی مصاحبه‌ای اظهار داشت؛ « *سیاست خارجی جدید روسیه در حوزهٔ «سی‌آی‌اس» احیاء نفوذ سنّتی آن در این حوزه نیست، بلکه هدف بخشیدن «ویژگی متمدنانه» به روابط آن با شرکای خود در این حوزه است. روسیه درصدد است فضای پس از شوروی را به عرصهٔ همکاری‌های قابل پیش‌بینی و احترام متقابل تبدیل کند*». او در خصوص حضور سایر قدرت‌ها در این حوزه اظهار داشت؛ «*مادامی‌که اصل شفافیت قواعد بازی رعایت شود روسیه با «رقابت سالم»*[2] *در این حوزه مخالفتی نخواهد کرد*».

به عقیدهٔ تحلیل‌گران منظور از رقابت سالم و اصل شفافیت قواعد بازی در کلام کاراسین، در نظر گرفتن ملاحظات و سهم روسیه از منافع این منطقه بود. به عبارت دیگر روسیه با درک اینکه نمی‌تواند مانع گسترش نفوذ رقبای غربی و شرقی خود در این جغرافیا شود، تلاش داشت در خصوص مزایای موجود در این منطقه با طرف‌های خود از جمله امریکا با «*قیمت‌های بازار*»[3] تعامل کرده و نقش یک «*دلال قدرتمند*» را ایفا کند. پوتین طی سخنانی این ذهنیت سنّتی در سیاست خارجی منطقه‌ای روسیه مبنی بر اینکه کسی جز این کشور حق ورود و حضور در ساختارها و معادلات سیاسی، اقتصادی و حتی امنیتی «*سی‌آی‌اس*» را ندارد، انتقاد نمود و اظهار داشت؛ «*این ادعا که کشوری جز روسیه حق حضور در این منطقه را ندارد اشتباه است و ما را به رفتاری گمراه‌کننده می‌کشاند*» (Torbakov 2005).

روسیه بر اساس اصل تعامل گزینشی تلاش کرد در سیاست خارجی خود یک «*ائتلاف‌سازی گسترده*»[4] که تا حد ممکن دارای پایه‌های متعدد بوده و به اعتبار بین‌المللی این کشور خدشه وارد نسازد را در پیش گرفته و از این طریق هزینهٔ ارتقاء جایگاه خود به موقعیت قدرت بزرگ را کاهش دهد. با این ملاحظه، مسکو به جای پی‌گیری مشارکت

---

1. Georgi Karasin
2. healthy competition
3. market prices
4. extensive alliance - building

راهبردی با غرب یا شرق تلاش داشت مشارکت با کشورها و طرف‌های «*هم‌اندیش*»[1] خود از جمله چین و هند در آسیا و آلمان و فرانسه در اروپا را مورد تأکید قرار دهد. پوتین می‌دانست که در سال‌های آینده امریکا برتری خود بر جهان را حفظ خواهد کرد، اما بر این باور بود که همچنان که کشورهای بیشتری صاحب نفوذ اقتصادی و سیاسی می‌شوند، تحولی در این معادله صورت خواهد پذیرفت و در آن شرایط روسیه می‌تواند در ترتیبات نظام بین‌الملل صاحب موقعیت بهتری شود. بر این اساس، روسیه برای ارتقاء جایگاه و افزایش نفوذ خود در عرصهٔ بین‌الملل در مقاطع مختلف و حسب شرایط ایجاد «*ائتلاف‌های بی‌دردسر*»[2] با هر کشور و هر مجموعه از کشورها از جمله چین و هند، اتحادیهٔ اروپا، امریکا، برزیل و اندونزی را در دستور قرار داد. این رویکرد مبتنی بر سیاست «*ابرقدرتی سهل‌الوصول*»[3] بود، به این معنا که روسیه به جای اینکه به تنهایی بهای افزایش نفوذ جهانی خود را بپردازد (همانند آنچه در دورهٔ شوروی انجام می‌شد)، مبادرت به ایجاد ائتلاف‌های قابل اعتماد و موقت برای تقسیم این هزینه‌ها می‌کرد. در صورتی که مسکو فرصت را مغتنم می‌دانست (همانند فضای پس از ۱۱ سپتامبر) حتی می‌توانست در صف ائتلاف با واشنگتن نیز قرار گیرد (Bendersky 2005).

د: مشارکت خارجی

معمولاً اتحادها و ائتلاف‌ها دو کارویژهٔ ابزاری (انباشت قدرت) و حقانیت‌بخش (پرستیژی و کسب مشروعیت) را برای کشورها تحقق می‌بخشند. کشورهای در رویکرد اتحاد به دنبال آن هستند که «*همکاری با یکدیگر و غلبه بر مشکلات و دیگران*» را جایگزین «*تعارض با یکدیگر و تسلیم مشکلات و دیگران شدن*» کنند. با این ملاحظه، عضویت کشورهای در نهادهای خارجی اعم از منطقه‌ای و بین‌المللی جزئی از تعاملات در فضای بین‌المللی است. ماهیت نهادها و میزان تعهدی که کشورها بر اساس و در چارچوب

1. Like-minded
2. alliances of convenience
3. superpower on the cheap

آنها می‌پذیرند بر روابط خارجی آنها با کشورهای عضو نهاد مزبور و سایر کشورها تأثیر مؤثر دارد، از سوی دیگر عضویت نهادی در یک اتحادیه بر رفتار سایر کشورها در قبال کشور عضو نیز واجد تأثیر است (سیف‌زاده ۱۳۷۸: ۲۶۷).

روسیه در دورهٔ پوتین (و قبل آن) با هدف تبدیل شدن به عضوی مؤثر عرصهٔ بین‌الملل فعالیت‌های زیادی را در دستورکار قرار داد که افزایش تحرکات دیپلماتیک در نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی از مهم‌ترین آنها بود. مسکو در قالب این نهادها به ویژه سازمان ملل تلاش کرد نقشی فعال در حل و فصل مشکلات و چالش‌های منطقه‌ای و بین‌المللی از جمله در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*»، کوزوو، فرآیند صلح خاورمیانه، شبه جزیرهٔ کُره، ایران، گامبیا، هائیتی و سایر مناطق ایفا کند. روسیه همچنین فعالیت نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی خصوصاً سازمان ملل و سازمان امنیت و همکاری اروپا (*اُاس‌سی‌ای*)[1] در حل مسائل حوزهٔ شوروی از جمله در مناقشات در گرجستان، مولداوی، تاجیکستان و قره‌باغ را به نحو مقتضی مورد حمایت قرار داد ("Political Overview" 2007: 75). به سبب تعدّد نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی که روسیه در دورهٔ پوتین با آنها تعامل داشته[2] و با ملاحظهٔ محدودهٔ این نوشتار در ادامه به بررسی شماری از مهمترین این نهادها پرداخته می‌شود.

---

1. the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)

۲. شماری از این سازمان‌ها و نهادهای عبارت‌اند از:

APEC, BIS, BSEC, CBSS, CE, CERN (ناظر), CIS, EAPC, EBRD, ECE, ESCAP, G8, IAEA, IBRD, ICAO, ICRM, IDA, IFC, IFRCS, IHO, ILO, IMF, IMO, Inmarsat, Intelsat, Interpol, IOC, IOM (ناظر), ISO, ITU, LAIA (ناظر), MINURSO, MONUC, NAM (مهمان), NSG, OAS (ناظر), OIC (ناظر), OPCW, OSCE, PCA, PFP, SCO, UN, UN Security Council, UNAMSIL, UNCTAD, UNESCO, UNHCR, UNIDO, UNIKOM, UNITAR, UNMIBH, UNMEE, UNMIK, UNMOP, UNOMIG, UNTAET, UNTSO., UPU, WCO, EFTU, WHO, WIPO, WMO, WToO, WTrO (خواهان عضویت), Zangger Committee

د- ۱: تعامل با نهادهای بین‌المللی

د- ۱- ۱: روسیه و سازمان ملل: روسیه ۲۷ دسامبر ۱۹۹۱ به عنوان جانشین اتحاد شوروی کرسی دائم شورای امنیت سازمان ملل را به خود اختصاص داد و در سال‌های مختلف دورهٔ پس از شوروی از جمله در دورهٔ پوتین در بین نهادهای بین‌المللی جایگاه ویژه‌ای برای سازمان ملل قائل بوده است. از نظر پوتین، این سازمان به‌رغم همهٔ کاستی‌ها و ناکارآمدی‌ها همچنان نهادی برتر و ویژه در بین نهادهای بین‌المللی و تنها سازمانی بود که رویکرد فراگیر مشارکتی را در مدیریت مسائل جهانی در ابعاد مختلف مطمح نظر قرار می‌داد. روسیه در دورهٔ پوتین اقدام جمعی در چارچوب منشور سازمان ملل را بهترین سازوکار حل و فصل چالش‌های منطقه‌ای و بین‌المللی می‌دانست و به اعتقاد آن توسعهٔ مکانیسم‌های همکاری چندجانبه جنبهٔ مهمی از حکومت‌مداری بین‌المللی دموکراتیک و باثبات بود که بی‌شک سازمان ملل در تحقق این هدف مهم‌ترین نهاد محسوب می‌شد. لذا به اعتقاد مسکو سازمان ملل با مشروعیت ویژه و سابقهٔ طولانی خود در رفع مشکلات منطقه‌ای و جهانی باید به سازوکاری مؤثر در مدیریت بحران‌های این عرصه‌ها تبدیل می‌شد (Lavrov 2005: 15).

تأکید مکرّر روسیه در دورهٔ پوتین بر جایگاه این کشور به عنوان یکی از اعضای دائم شورای امنیت به نحوی اعلام موقعیت آن در نظام بین‌الملل بود و از این طریق تلاش می‌کرد با بزرگ‌نمایی نقش سازمان ملل در مدیرت مسائل بین‌المللی مجال خود برای حضور در فرآیندهای تصمیم‌سازی و مدیریت امور بین‌الملل را افزایش دهد. در سند مفهوم امنیت ملی روسیه (سال ۲۰۰۰) نیز بر نقش سازمان ملل و به ویژه شورای امنیت به عنوان بستر و سازوکاری مناسب برای تقویت روندهای چندجانبه در سیستم بین‌الملل تأکید و اشاره شده بود که این سازمان می‌تواند مانع اقدامات یک‌جانبه‌گرایانهٔ قدرت‌های برتر شده و حامی مهمی برای دفاع از حقوق و حاکمیت دولت‌ها باشد. روسیه در دورهٔ پوتین با تأکید بر اهمیت این نهاد و نقش خود در شورای امنیت تلاش می‌کرد هم از بعد پرستیژی و هم از ظرفیت سلبی آن در مقابله با سیاست‌های یک‌جانبه امریکا استفاده کند (Macfarlane 2006: 47).

ایگور ایوانوف در خصوص اهمیت سازمان ملل در دیپلماسی بین‌المللی روسیه طی مقاله‌ای اظهار داشت؛ «جامعهٔ جهانی می‌تواند روسیه جدید را بر اساس منشور سازمان ملل و اصول حقوق بین‌الملل یک شریک قابل‌اعتماد، پیش‌بینی‌پذیر، مسئول و آماده برای هر گونه گفتگو و تلاش برای یافتن راه‌حل مرضی‌الطرفین در خصوص موضوعات مختلف بداند. چندجانبه‌گرایی در عصر جهانی‌شدن مفهومی مهم و مترتب بر همکاری نزدیک تمام دولت‌ها بر اساس اصل برابری، دموکراسی و مشارکت سازنده است و تحقق این امر تا حدود زیادی به تقویت نهادهای بین‌المللی و در رأس آنها سازمان ملل و شورای امنیت منوط خواهد بود. سازمان ملل اصلی‌ترین نهاد فعلی نظام بین‌الملل و حافظ اصول اساسی و حقوق بین‌الملل است» (Ivanov 2003).

دولت پوتین به موازات همکاری ضدتروریستی با امریکا پس از حملات ۱۱ سپتامبر تلاش کرد با استفاده از قواعد حقوق بین‌الملل مبارزه علیه تروریسم را در چارچوب سازمان ملل نهادینه کند. در این راستا، همکاری فعالانه با کمیتهٔ ضدتروریستی سازمان ملل مطمح‌نظر آن قرار گرفت و تقریباً تمام موافقتنامه‌ها و پیمان‌ها ضدتروریستی آن را به تصویب رساند. از دیدگاه روسیه قرار گرفتن موضوع تروریسم بین‌الملل در دستورکار سازمان ملل تضمینی بر نقش این کشور به عنوان یک کشور تصمیم‌ساز در عرصهٔ بین‌الملل بود. لذا، مسکو هم‌زمان با اوج‌گیری تلاش‌های امریکا برای ایجاد ائتلاف جهانی برای اقدام نظامی علیه عراق، عدم تمایل خود برای مشارکت در این ائتلاف را اعلام و به تکرار بر اقدام از طریق سازمان ملل و قطعنامه‌های آن از جمله تحریم و خلع سلاح این کشور بر اساس قطعنامهٔ ۱۴۴۱ تأکید کرد. روسیه که پیش‌تر تعهد خود به مبارزه با تروریسم را اعلام کرده بود، سعی کرد این مبارزه را در چهارچوب صلاحیت‌های سازمان ملل تعریف کند. به همین اعتبار این کشور در ابتدای شکل‌گیری زمزمه‌های جنگ علیه بغداد، مخالفت‌های نه چندان جدی خود را با این امر در شورای امنیت سازمان ملل علنی کرده بود (Kononenko 2003: 33).

پوتین در سخنرانی خود در کنفرانس امنیتی مونیخ نیز ضمن اشاره به اوضاع بین‌المللی

و بحران‌های موجود، با تأکید بر نقش برتر سازمان ملل و ضمن انتقاد از نادیده گرفتن نقش این سازمان از سوی برخی کشورها به ویژه امریکا اظهار داشت؛ «*دیگر هیچ کس در هیچ کجای دنیا احساس امنیت نمی‌کند و هیچ کس نمی‌تواند حقوق بین‌الملل را به عنوان مرجعی برای دفاع از حقوق خود بیابد. علت اصلی این امر آن است که حقوق بین‌الملل روز به روز ارزش خود را در روابط بین‌الملل از دست می‌دهد و زور و قدرت در حال جایگزینی به جای منشور سازمان ملل است*». او تأکید کرد؛ «*هیچ نهاد و سازمانی، نه ناتو و نه اتحادیهٔ اروپا نباید جای سازمان ملل را گرفته و به جای آن نقش‌آفرینی کنند*» (Blanche 2007: 6).

د- ۱- ۲: روسیه و گروه هشت: گروه هشت دیگر نهاد بین‌المللی است که حضور در آن برای روسیه به لحاظ پرستیژ سیاسی و منافع اقتصادی حائز اهمیت بسیار بوده و است. تقویت چندجانبه‌گرایی در تعاملات منطقه‌ای و بین‌المللی، تسریع در روند همگرایی با اقتصاد جهانی، ایجاد شرایط مطلوب خارجی برای توسعهٔ اقتصادی و اجتماعی و تحکیم جایگاه سیاسی این کشور در عرصهٔ بین‌الملل از جمله مهم‌ترین اهداف حضور مسکو در این نهاد است. فرآیند پیچیده و طولانی عضویت روسیه در این نهاد از سال ۱۹۹۱ و با دعوت از گورباچف برای حضور در نشست سران گروه هفت در لندن (بدون شرکت در جلسهٔ رسمی) آغاز شد. روسیه از آن به بعد در نشست‌های این سازمان مشارکت داشت، تا اینکه در نشست دِنور (ژوئن ۱۹۹۷) تصمیم بر آن شد که این کشور از سال ۱۹۹۸ و از نشست بیرمنگام به صورت رسمی، اما مشروط به عضویت این سازمان درآید (Chow et. al 2006: 2-3).

طی این سال‌ها، حضور رسمی و غیررسمی روسیه در این نهاد همواره از سوی برخی منتقدان محل بحث بوده است. آنها با اشاره به برخی موضوعات از جمله واقعیت کوچکی اقتصاد روسیه در مقایسه با سایر اعضاء، اقتدارگرایی در سیاست خارجی آن به ویژه در قبال کشورهای حوزهٔ *خارج نزدیک* و فقدان آزادی در نظام سیاسی و اقتصادی آن که در سند تأسیس «گروه شش» در رامبولیت از آنها به عنوان اصول اساسی گروه هشت یاد شده، این

کشور را شایسته حضور در این نهاد نمی‌دانند و معتقدند حضور مسکو اصول اساسی آن را مورد تردید قرار داده است. منتقدان با اشاره به تعریف «گروه هشت» به عنوان مجمع کشورهای دموکراتیک صنعتی، معتقدند روسیه با هر دو وجه این تعریف مشکل دارد و به عبارتی نه صنعتی و نه دموکراتیک است. نمود عینی این مسئله نحوه نام بردن منابع خبری از این کشور هنگام اشاره به حضور آن در این نهاد است.

به عنوان نمونه بیشتر منابع خبری روسیه از جمله روزنامه‌های *«ایزوی‌یستیا»*[1] (“Японцы Присоединяют Курилы к "Восьмерке"” 2008) و *«گازی‌یتا روو»*[2] (“Семь Раз Ответь” 2008) در پوشش خبری نشست توکیو (۲۰۰۸) از اصلاح *«بال‌شایا واسمی‌یورکا»*[3] به معنی «هشت کشور بزرگ» استفاده کردند و لس‌آنجلس تایمز نیز عبارت ««گروه هشت» متشکل از هفت کشور پیشروی صنعتی و روسیه» را ترجیح داد (“G-8 Summit Largely Ignores .Economic Woes” 2008). با این وجود طی این سال‌ها از جمله در دورهٔ پوتین برخی اعضاء از جمله آلمان و فرانسه در مقابل انگلیس و امریکا مصرانه از عضویت و حضور روسیه در این نهاد حمایت کرده‌اند. به هر ترتیب، در اجلاس کاناناکیس در سال ۲۰۰۲ روسیه به عنوان یک اقتصاد بازار شناسایی و تصمیم تاریخی این سازمان مبنی بر واگذاری ریاست نشست سران آن در ژوئیهٔ ۲۰۰۶ به روسیه نهایی شد. در این نشست به روسیه چهار سال برای انجام اصلاحات بیشتر اقتصادی و عضویت در سازمان تجارت جهانی مهلت داده شد و این کشور مه ۲۰۰۳ نیز به صورت ناظر به عضویت شورای وزرای دارائی گروه هشت پذیرفته شد (Chow et. al 2006: 12).

نشست سران گروه هشت در روسیه در سال ۲۰۰۶ وضعیتی فرصت و آزمون برای روسیه بود. آزمون از این جهت که مسکو می‌بایست با استفاده از این مجال شایستگی خود به عنوان عضو دائم این نهاد را به اثبات می‌رساند و فرصت از این جهت که می‌توانست به عنوان رئیس این نشست برای تعیین دستور جلسات آن از خود ابتکار عمل نشان دهد. با همین ملاحظه، پوتین در این نشست با طرح مسئله امنیت انرژی جهانی که در آن موقعیت

1. Известия
2. Gazeta.ru
3. Большая Восьмерка

برتر[1] و سایر اعضا در این خصوص نگرانی‌هایی داشتند، تلاش کرد همتایان خود را مجاب کند که با این کشور به عنوان یک عضو برابر رفتار کنند. همچنین روسیه درصدد بود از این طریق شرایط عضویت کامل خود در شورای وزرای دارائی و به تبع آن عضویت کامل آن در گروه هشت را میسّر کند.

در دورهٔ پوتین برخی اقدامات و موضوعات مورد بحث در «گروه هشت» با بعضی وظایف و کارویژه‌های سازمان ملل هم‌پوشان شده، برخلاف گذشته موضوعات امنیتی هم‌مانند مسائل اقتصادی از حاشیه به متن آمده و در دستورکار رسمی این سازمان قرار می‌گرفت. به عنوان مثال، این سازمان در نشست تابستان ۲۰۰۳ خود در فرانسه با ایجاد *گروه اقدام ضدتروریسم*[2] دامنهٔ عمل خود را افزایش داد و به تشکیل کمیته‌ای مبادرت کرد که با کمیتهٔ همتای خود در شورای امنیت که هماهنگ‌کنندهٔ تلاش‌های بین‌المللی ضدتروریسم بود، همکاری نزدیک داشت. از نظر روسیه این سازمان امکانات لازم برای فعالیت سیاسی و امنیتی هم‌مانند سازمان ملل و شورای امنیت را نداشت و مبنای مشروعیت نهادی و اجرائی آن نیز کاملاً متفاوت بود.

با این وجود و هرچند در مقاطعی مسکو تأکید کرده بود که دستورکار این سازمان باید بر موضوعات اقتصادی و مسائل مرتبط با این حوزه متمرکز بماند و اینکه موافقت چندانی با توسعه حوزهٔ اقدام آن ندارد، اما در عمل سیاست‌مدارن این کشور این تحولات را مثبت و فرصتی مغتنم برای نقش‌آفرینی بیشتر مسکو در عرصهٔ بین‌الملل می‌دانستند. مسکو در این دوره به «گروه هشت» به عنوان مکملی برای سازمان ملل می‌نگرید که می‌توانست نقش‌های مهمی در پیشبرد دیپلماسی چندجانبه و نظام اقدام جمعی در حوزه‌های منطقه‌ای و جهانی به عهده ایفا کند. از منظر سیاست‌مدارن روس مشارکت فعال مسکو در این نهاد می‌توانست از غلبهٔ وجه غربی در این نهاد کاسته و ضمن

---

۱. به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران با توجه به ضعف‌های اقتصادی روسیه، ایجاد بحران انرژی در مقطع زمانی قبل از این نشست با طرح بحث امنیت انرژی در آن از سوی مسکو بی‌ارتباط نبود و به صورتی هدفمند برای افزایش وزن و اهمیت مسکو در روند مذاکرات انجام گرفته بود.

2. Counter-Terrorism Action Group

گسترده‌تر کردن فضای تعاملی و حوزه‌های موضوعی، روندهای دموکراتیک را در آن تقویت کند ("Внешнеполитическая и Дипломатическая Деятельность Российской Федерации в 2007 Году " 2008).

د- ۱- ۳: روسیه و ناتو: روابط روسیه و ناتو از همان ابتدای فروپاشی شوروی همواره در نوسان بوده و فراز و فرودهای مختلفی را تجربه کرده است. مسکو تحرکات ناتو در مرزهای خود به ویژه طرح *مشارکت برای صلح* این سازمان و گسترش آن به شرق را ایجاد صف‌بندی جدید علیه خود در اروپا و تلاشی برای منزوی کردن این کشور می‌داند. حملهٔ ناتو به یوگسلاوی، انصراف روسیه از ادامه همکاری با *شورای دائم ناتو– روسیه (پی‌جی‌سی)*[1]، موج اول گسترش ناتو به شرق و برنامه‌های آتی آن برای پذیرش اعضای جدید از اروپای شرقی از جمله عوامل مهمی بود که در زمان به قدرت رسیدن پوتین روابط روسیه و این سازمان را با چالش مواجه کرده بود. با این وجود و هرچند دولت پوتین با هیچ یک از برنامه‌های توسعه‌ای این سازمان موافق نبود، اما رویکرد خود در قبال آن را بر اساسی عمل‌گرایانهٔ مبتنی کرد. پوتین تلاش کرد بر اساس اصل مهم عدم مقابله‌جویی بی‌حاصل، روابط روسیه و ناتو را در مسیری متعادل هدایت کرده و از این طریق حضور این سازمان در حوزه‌های سنتی نفوذ خود را مدیریت کند. حادثهٔ ۱۱ سپتامبر و واکنش مثبت دولت پوتین به آن با ایجاد محیط ادراکی و روان‌شناختی جدید، بستر مناسب برای بهبود روابط طرفین را فراهم آورد. موافقت پوتین با استفادهٔ نیروهای ناتو از فضای هوایی روسیه و کشورهای آسیای مرکزی برای عملیات امداد و نجات برای پشتیبانی از جنگ افغانستان، مساعدت در استقرار نظامیان پنتاگون در آسیای مرکزی و قرار دادن مبارزه ضدتروریستی در صدر دستورکار امنیتی جدید خود نیز اسباب دیگری در روند بهبود و گسترش روابط روسیه و ناتو در دورهٔ وی بودند (Roberts 2004: 5).

با این ملاحظه، در سال‌های ابتدایی دولت پوتین روابط روسیه ـ ناتو به طرز چشمگیری بهبود یافت و «*شورای ناتو – روسیه*» (ان‌آرسی)[2] شکل گرفت که در

1. NATO-Russia Permanent Joint Council (PJC)
2. NATO – Russia Council

چهارچوب آن مسکو در فرآیندهای تصمیم‌سازی پیرامونِ موضوعاتی چون تروریسم، گسترش جنگ‌افزارهای هسته‌ای، کنترل تسلیحات، دفاع در برابر موشک‌های میان‌برد، عملیات نجات هوایی- دریایی و برنامه‌ریزی برای مدیریت بحران از حق رأی برابر برخوردار می‌شد و با قالب‌بندی همکاری‌های نظامی می‌توانست به برگزاری تمرینات نظامی و رزم‌آیش‌های مشترک با این سازمان مبادرت کند. این تعاملات در آن مقطع تا به آن حد گسترش یافت که مقامات دو طرف از «*پایان نهایی جنگ سرد*» سخن به میان می‌آوردند. تشکیل *شورای ناتو* – روسیه به عنوان مکانیسم جایگزین «پی‌جی‌سی» بر اساس اعلامیهٔ رم در سال ۲۰۰۲ نتیجهٔ مستقیم شکل‌گیری این فضای جدید بود. به عقیدهٔ صاحب‌نظران اگر در نشست ناتو در مادرید در سال ۱۹۹۹ از مدل ۱+۱۹ به عنوان الگوی مناسب روابط روسیه و ناتو یاد می‌شد، در نشست رم و با شکل‌گیری «*ان‌آرسی*» این مدل جای خود را به فرمول «*ناتو ۲۰*» داد، فرمولی که به لحاظ سمبولیک به روسیه نقش و جایگاهی برابر با دیگر اعضای ناتو می‌داد. هرچند روسیه فاقد حق رأی بود، اما در این شورا دامنه، وزن و تأثیر آن بر تصمیم‌سازی‌ها نسبت به قبل بیشتر شده بود، به ویژه آن که موضوعات مهمی از جمله مبارزه با تروریسم، اشاعهٔ سلاح‌های کشتار جمعی، مدیریت بحران‌های منطقه‌ای، عملیات‌های حفظ صلح و دفاع موشکی ضدبالستیک نیز در دستور کار این شورا قرار گرفته بود (Roberts 2004: 7).

روسیه بر اساس رویکرد عمل‌گرایانه و اصل عدم تقابل در سیاست خارجی خود از مخالفت‌های بی‌حاصل با عضویت چک، لهستان و مجارستان در ناتو اجتناب و در خصوص عضویت ۷ کشور دیگرِ اروپای شرقی در این سازمان نیز به مخالفت‌های تلویحی بسنده کرد. پوتین در دیدار خود با بوش در سن‌پترزبورگ در رابطه با موج دوم گسترش ناتو به شرق تنها به اظهار اینکه «*روسیه گسترش ناتو به شرق را لازم نمی‌داند و اگر عضویت دولت‌های جدید با منافع روسیه مغایرت داشته باشد، هیچ رابطهٔ گسترده‌ای میان ما و کشورهای اروپای شرقی (اعضای جدید ناتو) شکل نخواهد گرفت*»، اکتفا کرد. در این مرحله شورای ناتو- روسیه براساس فرمول «*ناتو ۲۷*» با برگزاری جلسات متعدد در سطح

وزیران دفاع و امور خارجه در خصوص موضوعات یاد شده شکل می‌گرفت که ایجاد ادارهٔ رابط ارتش روسیه با ستاد کل نیروی نظامی ناتو (آوریل ۲۰۰۴)، حمایت روسیه از عملیات ضدتروریستی این سازمان در مدیترانه (دسامبر ۲۰۰۴)، جابجایی سریع ارتش روسیه در مناطق زیر پوشش ناتو و بالعکس (آوریل ۲۰۰۵)، هدایت سیاسی- نظامی نیروهای نظامی روسیه و ناتو با هدف پیشبرد عملیات مشترک (ژوئن ۲۰۰۵) نمونه‌هایی از توافقات طرفین در چارچوب «*ان‌آرسی*» بود (Braun 2008).

در این مقطع زمانی، روسیه ناتو را سازمانی با دو مؤلفهٔ سیاسی و نظامی می‌دانست که بُعد سیاسی آن برای مسکو از اهمیت بالایی برخوردار بود و این کشور تلاش می‌کرد با تقویت حضور خود در این بُعد گسترش به شرق و برنامه‌های آتی آن را تا حد امکان مدیریت کند. مرور روابط روسیه و ناتو در دور اول ریاست‌جمهوری پوتین، به‌رغم برخی مخالفت‌های ظاهری حاکی از رفتار غیرتقابل‌گرایانه و همکاری‌جویانهٔ روسیه در قبال این سازمان است. مسکو با عنایت به محدودیت توان خود در ممانعت از موج دوم گسترش ناتو به شرق، الحاق ۱۰ عضو جدید از اروپای شرقی به این سازمان و مشارکت جمهوری‌های قفقاز و آسیای مرکزی در برنامهٔ مشارکت برای صلح ناتو را به عنوان یک امر واقع پذیرفت، اما تلاش کرد از شکل‌گیری روندهایی که نتیجهٔ آن حذف این کشور از طرح‌های امنیتی و نادیده گرفته شدن کامل منافع این کشور بود جلوگیری کند.

هرچند به عقیدهٔ برخی صاحب‌نظران تلاش روسیه برای استقرار رژیم‌های جدید امنیتی در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» از جمله در قالب *سازمان شانگهای* و *سازمان پیمان امنیت جمعی* برای جلوگیری از تداوم نفوذیابی ناتو به حوزهٔ نفوذ سنّتی روسیه بود، اما شمار دیگر از صاحب‌نظران ضمن مخالفت با این موضوع، تنها نگرانی روسیه (به ویژه در دور اول ریاست‌جمهوری پوتین) از گسترش ناتو به شرق را «*گسترش منهای روسیه*»، جداسازی روح و عنصر روسی از اروپای شرقی، قفقاز و آسیای مرکزی، محدود کردن این کشور به مرزهای جغرافیایی خود و تبدیل آن از یک قدرت یورآسیایی به آسیایی می‌دانند. با این وجود، تسامح روسیه و گاهاً همکاری‌های روسیه با ناتو به منزلهٔ پذیرش اهداف درازمدت

این سازمان و دست‌اندازی‌های آن به حوزهٔ نفوذ سنتی مسکو نبود. این تسامحات و همکاری‌ها بر اساس اصول تنش‌زدائی و عدم تقابل‌گرایی مبتنی بر واقع‌بینی ابتناء یافته بود و مسکو تلاش داشت بر اساس اصل «*همگرایی با رقیب*»، ضمن محدود کردن قدرت مانور آن، سمت‌گیری‌های آیندهٔ آن را در جهت منافع خود متأثر کند (مطهرنیا ۱۳۸۳: ۶۶-۶۵).

به رغم این دیدگاه‌های غیرمقابله‌جویانه در دور اول ریاست‌جمهوری پوتین، مرور تحولات دور دوم ریاست‌جمهوری او گواه آن است که روابط این کشور با ناتو در سال‌های پایانی این دوره کیفیتی ویژه یافته بود. این کشور از سال ۲۰۰۶ به صورت نامحسوس و از ابتدای سال ۲۰۰۷ به صورت آشکار با اعتماد به نفس حاصل از دست‌آوردها و موفقیت‌های خود در حوزه‌های مختلف ژئوپولیتیکی و ژئواکونومیکی، سیاست «*مقاومت مستقیم*»[1] را در برابر یک‌جانبه‌گرایی‌ها و توسعه‌طلبی‌های امریکا از جمله در قالب ناتو در پیش گرفت که اصرار این سازمان بر عملیاتی کردن برنامه‌های خود از جمله موج سوم گسترش ناتو به شرق در قالب عضویت اکراین و گرجستان در انتخاب این رویکرد حائز تأثیر بسیار بود و مسکو به تکرار مخالفت قطعی خود را با این امر اعلام کرده بود.[2]

د- ۲: تعامل با نهادهای منطقه‌ای

کشورها مشارکت در نهادهای منطقه‌ای را سازوکاری برای تقویت فرآیند توسعه خود از طریق تجمیع منابع، امکانات و ظرفیت‌ها می‌دانند. ضرورت توسعه، کشورها را به تشکیل و عضویت در نهادهای منطقه‌ای و تأکید بر پیوستگی‌ها و قرابت‌های سیاسی، اقتصادی، امنیتی و جغرافیایی سوق می‌دهد. در شرایط جدید و با شکل‌گیری ساختارهای منعطف‌تر و پویاتر در روابط بین‌الملل، نهادهای منطقه‌ای نقش قابل ملاحظه‌ای در عرصهٔ بین‌الملل به عهده گرفته و کشورها می‌توانند از طریق آنها به تأمین منافع ملی و اعمال نفوذ در عرصه‌های منطقه‌ای و جهانی اقدام کنند. روسیه در دورهٔ پوتین به دلیل محدودیت منابع

1. direct resistance
۲. برای اطلاع بیشتر در خصوص افزایش تنش در روابط روسیه با امریکا و ناتو ر.ک به؛ نوری ۱۳۷۸ج

و گستردگی مسائل و منافع خود در دو قارهٔ آسیا و اروپا درصدد بود با مشارکت در نهادهای منطقه‌ای این دو قاره، دامنهٔ نفوذ خود را افزایش داده و فرآیند توسعهٔ خود را سرعت دهد. روسیه به منطقه‌گرایی به عنوان بستر تقویت روندهای چندجانبه می‌نگریست و تلاش می‌کرد منافع متنوع خود را با عضویت و همکاری با نهادهای منطقه‌ای مختلف با کارویژه‌های متفاوت تأمین و از این نهادها برای افزایش نفوذ و پیشبرد اهداف سیاست خارجی خود استفاده کند. تمایل روسیه از جمله در دورهٔ پوتین به مشارکت و همکاری با نهادهای منطقه‌ای مختلف ناشی از تصور قدرت یورآسیایی چندمنطقه‌ای[1] بودن آن بود. بطور کلی، روسیه در چهار حوزهٔ *خارج نزدیک* (*سی‌آی‌اس*)، خاورمیانه، شرق دور و اروپا منافع منطقه‌ای دارد که در ادامه به تعامل این کشور با مهم‌ترین نهادهای حاضر در این مناطق پرداخته می‌شود.

د-۲- ۱: روسیه و نهادهای حوزهٔ خارج نزدیک: تحلیل‌گران در رویکردهای مشارکت منطقه‌ای روسیه دو مقولهٔ «*خارج نزدیک*»[2] (مشتمل بر کشورهای به جای مانده از شوروی و حوزه‌های نفوذ سنّتی آن) و «*خارج دور*»[3] (سایر مناطق) را از یکدیگر تفکیک می‌کنند. در برخی تحلیل‌ها نیز از «*خارج نزدیک‌ترین*»[4] که شامل جمهوری‌های اسلاو شوروی (اکراین و بلاروس) است به عنوان زیرمنطقه‌ای خاص از *خارج نزدیک* یاد می‌شود.[5] احیاء نفوذ روسیه در حوزهٔ *خارج نزدیک* و توسعهٔ آن به سطح بین‌المللی، حفظ تمامیت ارضی و جلوگیری از بی‌ثباتی در مرزهای جنوبی این کشور، ممانعت از تحدید نفوذ راهبردی روسیه در این منطقه از سوی قدرت‌های فرامنطقه‌ای و حمایت از ۲۵ میلیون روس پراکنده در این جغرافیا از مهمترین اهداف مسکو در این

1. multiregional eurasian power
2. near abroad
3. far abroad
4. nearest abroad
۵. این تفکیک از آنجا درست به نظر می‌رسد که تلاش روسیه در دههٔ ۹۰ بر آن بود تا اتحاد سیاسی میان خود با بلاروس و اکراین را مجدداً احیاء کند.

Karatnycky 1995a
Karatnycky 1995b

جغرافیا است. سیاست‌مداران کرملین در دورهٔ پوتین، در خصوص همگرایی در *خارج نزدیک‌ترین* بر این امر کاملاً واقف بودند که با تغییر فضای همکاری‌های منطقه‌ای و با توجه به تحولات حادث شده در حوزهٔ *خارج نزدیک*، حتی اگر روابط مسکو با کیف و مینسک در سطوح بالا توسعه می‌یافت، نیز شکل‌گیری هرگونه اتحاد اسلاوی بسیار غیرممکن و غیرواقع‌بینانه بود. با این وجود، روسیه افزون بر رویکرد ویژه و تاریخی خود به اکراین و بلاروس، برای این دو کشور از منظر ژئوپولیتیکی اهمیت بسیاری قائل بود (Sergunin 2000: 238-239).

روسیه از ابتدای دههٔ ۹۰ یکی از مبتکران اصلی فرآیندهای همگرایی منطقه‌ای در حوزهٔ *خارج نزدیک* بوده و با تکیه بر اهرم‌های قدرتمندِ نفوذ خود از جمله وابستگی‌های ساختاری کشورهای منطقه به خود در ابعاد مختلف سیاسی، امنیتی و اقتصادی، حضور اقلیت میلیونی روس و نخبگان محلی طرفدار مسکو در منطقه و ناتوانی کشورهای حاضر در این حوزه در تأمین برخی نیازها از جمله ضرورت‌های امنیتی خود تلاش کرده از این طریق، مدیریت روندهای موجود در این جغرافیا را بدست گیرد. تلاش‌های روسیه برای تحقق این منظور برای حفظ و افزایش دو منفعت مهم و غیرقابل اغماض این کشور در این جغرافیا بود. این تلاش از یک سو و از جنبهٔ امنیتی مترتب بر ایجاد منطقهٔ حائل در اطراف روسیه متشکل از کشورهای مستقل و از سوی دیگر ناشی از تمایل آن به استمرار نفوذ سنّتی خود در این منطقه و توسعهٔ آن به لحاظ ژئواکونومیکی و ژئوراهبردی به سطح بین‌المللی بود.

تأثیرات ناشی از دیدگاه التقاطی دولت پوتین در سیاست خارجی (وجود عناصر انزوا و همگرایی) بر سمت‌گیری‌های روسیه در قبال همگرایی منطقه‌ای این کشور در *خارج نزدیک* نیز قابل مشاهده است. به این معنا که دولت او همگرایی و تقویت نفوذ روسیه در این حوزه را نه صرفاً بر اساس ملاحظات ژئوپولیتیکی، بلکه برای تقویت جایگاه آن در عرصهٔ بین‌الملل و تقویت همگرایی با روندهای جهانی نیز مطمح‌نظر داشت. بر این اساس، پوتین بر این اعتقاد بود که اهداف سیاست خارجی روسیه در حوزهٔ *خارج نزدیک* به جای اندیشه‌های رسالت‌گرا باید بر منافع واقعی و ملموس مبتنی باشد و بر همین اساس بازنگری

اساسی در خط‌مشی‌های گذشته که مستلزم خاتمه دادن به «*همگرایی صوری*» در این حوزه و دفاع مقتدرانه از منافع اقتصادی بود، را ضروری می‌دانست.

ویژگی رابطهٔ روسیه با کشورهای حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» در دورهٔ پوتین تلاش برای اطماح‌نظر به رویکرد عمل‌گرایانه مترتب بر عینی‌گرایی و فاصله گرفتن از ذهنیت‌های ایدئولوژیکی بود. هرچند در این رویکرد پیوستگی‌ها و وابستگی‌های تاریخی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی روسیه با کشورهای این حوزه همچنان مورد تأکید قرار می‌گرفت، اما به این مهم که در این حوزه تمایلات گریز از مرکز شدیدی وجود داشت و عملاً امکان بکارگیری یک الگوی واحد برای ایجاد ارتباط بین کشورهایی که چندی پیش از یکدیگر جدا شده‌اند وجود نداشت، نیز به عنوان یک واقعیت توجه می‌شد. به کارگیری اصطلاح «*جدایی متمدنانه*» از سوی پوتین برای توصیف فروپاشی شوروی ناشی از درک همین واقعیت و این مهم بود که برای تأمین منافع در این حوزه باید رویکرد منطقه‌ای متفاوتی از گذشته پی گرفته شود (Margelov 2003).

بر همین اساس بود که پوتین ایدهٔ «*مونرئه‌ی روسی*» و همگرایی «*سی‌آی‌اس*»محور[1] را پرهزینه دانست و مخالفت خود را با رهبری روسیه به شیوهٔ گذشته بر این فرآیند اعلام کرد. به باور پوتین؛ تلاش‌های صورت گرفته در دههٔ ۹۰ برای احیاء همگرایی در این حوزه به شکل گذشتهٔ آن به هیچ نتیجهٔ قابل توجهی ختم نشده بود. دولت پوتین بر اساس رویکرد عمل‌گرایانهٔ خود در پی ایجاد چارچوبه‌ها و روابط اقتصادی، سیاسی و امنیتی جدیدی در *خارج نزدیک* بود که ضمن ملاحظهٔ تغییرات سیاسی و ژئوپولیتیکی این حوزه بتواند بیشترین منافع ممکن را برای روسیه به ارمغان آورده و چهرهٔ استعماری آن در این جغرافیا را نیز تلطیف کند (Torbakov 2005).

با این ملاحظه، هنجارمندی در سیاست خارجی پوتین و پی‌گیری راهبرد قدرت بزرگ از سوی آن به معنای کاهش حضور راهبردی و برتر روسیه در حوزهٔ *خارج نزدیک* نبود، بلکه بر این مهم تأکید می‌شد که تثبیت موقعیت این کشور در حوزهٔ نفوذ سنّتی خود باید با التفات به «*مصلحت و ضرورت*» انجام شود. دولت پوتین در رویکرد جدید خود به

1. CIS – centered integration

این حوزه با تأکید بر پی‌گیری روابط دوجانبه، اعادهٔ نفوذ از طریق کاربستِ ابزارهای مختلف را مورد تأکید قرار داد. به عنوان مثال، روسیه در تاجیکستان از کارت سیاسی-نظامی، در قرقیزستان که در صنعت و مواد خام به روسیه وابسته بود از کارت اقتصادی و در قرقیزستان به پشتوانهٔ اقلیت بزرگ روس در این کشور از فاکتور قومی استفاده کرد. افزون بر این، استفاده از قدرت نرم یکی از ابعاد رویکرد جدید دولت پوتین به این حوزه بود. فی‌یُنا هیل،[1] کارشناس مؤسسهٔ بروکینز معتقد است روسیه در دورهٔ پوتین برای بازیابی نفوذ سنّتی خود در حوزهٔ *خارج نزدیک*، استفاده از همان قدرت «نرمی» (از جمله اهرم‌های اقتصادی و نفوذ فرهنگی) که زمانی اتحاد شوروی در کنار قدرت «سخت» برای کنترل این منطقه استفاده می‌کرد، را در دستورکار قرار داده بود (Myers 2004).

در همین راستا، مسکو افزون بر استفاده از ابزار انرژی و «*چماق*» و «*هویج*»های اقتصادی، حمایت از روندها و نهادهای طرفدار خود در این حوزه از جمله «*ان‌جی‌اُ*»ها، رسانه‌ها، جنبش‌های جوانان، سایت‌های اینترنتی و برگزاری کنفرانس‌های منظم را نیز مورد توجه قرار داد. به عنوان مثال، «*بنیاد دموکراسی قفقاز*»[2] با دفاتر فعال در آبخازیا و اوستیای جنوبی و سایر نقاط گرجستان، «*بنیاد اروپا- مولداوی آزاد*» در مولداوی و «*اتحادیهٔ یورآسیایی جوانان*»[3] (در مباحث ضدناتو) در اکراین از جمله نهادهای مورد حمایت روسیه در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» بودند که در سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین فعالیت قابل ملاحظه‌ای داشتند. روسیه همچنین در چهارچوب *سازمان کشورهای هم‌سود*[4] اقدام به ایجاد سازمان نظارت بر روند انتخابات‌های حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» کرد که گزارش‌های آن از انتخابات‌های این منطقه عموماً در تضاد با گزارش‌هایی بود که «*اُاس‌سی‌ای*» و سایر نهادهای اروپایی و بعضاً بین‌المللی ارائه می‌دادند (Popescu 2006).

با این ملاحظه، هرچند پوتین در سخنان خود به تکرار اهمیت راهبردی *خارج نزدیک* را برای روسیه یادآور شده بود، اما هم‌زمان بر این نکته نیز تأکید داشت که این امر به

1. Fiona Hill
2. Caucasus Institute for Democracy
3. Eurasian Union of Youth
4. Commonwealth of Independent States (CIS)

معنای پی‌گیری رویکردی امپریالیستی از سوی مسکو و تکرار روندهای دورهٔ شوروی در این منطقه نیست. دولت پوتین به این امر معترف بود که کشورهای حاضر در این حوزه از یکدیگر جدا شده و سیاست خارجی آنها با هم هماهنگ نبود. بر همین اساس، تأکید می‌کرد که روسیه باید نقش هماهنگ‌کنندهٔ را در این منطقه ایفا و توسعهٔ حضور و منافع خود در این جغرافیا را با یکدیگر پیوند بزند. این مسئله توضیحی بر چرایی توجه ویژهٔ روسیه به ساختارهای بین‌دولتی این منطقه بود (Rashidov 2005: 118).

با این وجود، در برخی مقاطع به ویژه در موضوعات «سخت» (امنیتی و ژئوپولیتیکی) ذهنیت‌های جنگ سردی بر گونهٔ رفتاری روسیه با *خارج نزدیک* و نهادهای منطقه‌ای آن تأثیر می‌گذاشت. به عنوان مثال، پوتین ژانویهٔ ۲۰۰۶ طی سخنانی اعلام کرد؛ «*اگر به کوزوو می‌توان استقلال کامل اعطاء کرد، پس چرا نباید مردم آبخازیا واوستیای جنوبی حق انتخاب ملیت خود را نداشته باشند*». لذا رفتار سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین (و قبل آن) در قبال این منطقه را می‌توان با شیوهٔ رفتاری این کشور با سایر مناطق متفاوت دانست. به عنوان نمونه، روسیه جزیرهٔ توزلا[1] که طبق قوانین بین‌المللی زیر حاکمیت اکراین است را منطقهٔ مورد مناقشه (بین خود و اکراین) اعلام کرد و در دکترین نظامی این کشور نیز تأکید شده بود که در صورت بروز تهدید، روسیه حتی می‌توانست نسبت به مداخله نظامی در این حوزه نیز اقدام نماید (Payne 2006: 26).

د-۲-۲: سازمان کشورهای مستقل هم‌سود (سی‌آی‌اس): این سازمان هم‌اکنون با ۱۲ عضو[2] مهمترین نهاد همگرایی و همکاری در حوزهٔ جغرافیایی شوروی سابق است. روسیه از اعضای مؤسس و فعال‌ترین عضو این نهاد است و طی سال‌های

1. island of Tuzla

۲. هرچند گرجستان پس از جنگ اوت ۲۰۰۸ در اوستیای جنوبی با روسیه با ارسال نامه‌ای به دبیرخانهٔ این سازمان خروج خود از آن را به طور رسمی اعلام کرد، اما با توجه به مفاد آئین‌نامهٔ این سازمان، این کشور یک سال پس از اعلام به خروج می‌تواند از آن خارج شود (۱۲ اوت ۲۰۰۹). لذا در مقطع نگارش این کتاب (مارس ۲۰۰۹) گرجستان را در کنار روسیه، بلاروس، اکراین، مولداوی، آذربایجان، ارمنستان، قزاقستان، قرقیزستان، ازبکستان، ترکمنستان و تاجیکستان می‌توان از اعضاء «سی‌آی‌اس» دانست.
“Статистика Содружества” 2009

موجودیت آن تلاش زیادی را برای حفظ و تقویت و در عین حال مدیریت فرآیندهای آن بکار گرفته است. توصیف فروپاشی شوروی به «*جدائی متمدنانهٔ*» از سوی پوتین حاکی از رویکرد واقع‌بینانهٔ او به این سازمان بود. پوتین با این توصیف نشان داد که این واقعیت را که «*سی‌آی‌اس*» متشکل از کشورهای متفاوت با ویژگی‌ها و گرایش‌ها متفاوت بود، شکل‌گیری همگرایی به سان دورهٔ شوروی در این مجموعه غیرممکن شده و اعضای آن به نهادهای فرامنطقه‌ای متمایل بیشتری داشتند را پذیرفته بود.

در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» دو جناح همگرا و واگرا از روسیهٔ دورهٔ پوتین از هم قابل بازشناسی بودند. به این ترتیب که بلاروس، ارمنستان، تاجیکستان و قزاقستان در جناح همگرا با روسیه قرار گرفته و در مقابل گرجستان (در زمان عضویت)، اکراین، مولداوی و تا حدودی آذربایجان که به «*جناح نارنجی*» موسوم بودند رویکردی محتاطانه نسبت به مسکو داشتند. مرور روندهای رفتاری ازبکستان و قرقیزستان نیز نشان از نوسان مکرر آنها بین این دو جناح داشت (Tsygankov 2006: 163). به باور تحلیل‌گران؛ بقاء سازمان «*سی‌آی‌اس*» از همان ابتدای شکل‌گیری بیش از عملکرد نهادی، منوط به روابط شخصی میان رهبران اعضاء آن است که در ابتدا همگی آنها متعلق به سیستم شوروی بودند. لذا، به دلیلِ هم‌اندیش بودن سران کشورهای عضو، دستیابی به تفاهم در سال‌های ابتدایی با سهولت بیشتری صورت می‌گرفت، اما با تغییر برخی رهبران و روی کارآمدن رهبران جدید با تفکرات جدید، همگرایی در این منطقه با چالش همراه شد (Cameron 2005: 12).

عمکرد این نهاد خلال سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین نیز حاکی از آن بود که اعضای آن، به‌رغم وجود برخی مزایای حاصل از همگرایی، اعتقادی به حضور مؤثر در این نهاد نداشتند. بر همین اساس بود که پوتین در نشست غیررسمی سران «*سی‌آی‌اس*» که ۱۶ اوت ۲۰۰۵ در کازان (مرکز تاتارستان) برگزار شد بر ضرورت انجام اصلاحات در ساختار این سازمان با هدف افزایش کارآمدی آن و حرکت مؤثر به سوی همگرایی واقعی تأکید کرد. در این نشست، با توجه به مصوبات و توافقات صورت گرفته، روسیه موفق شد تا حدودی با بازتعریف اهداف و اولویت‌های این نهاد، مجدداً ابتکار عمل را در آن به

دست گیرد و در مواردی از جمله راهبردهای مشترک مرزی، پروتکل‌های مشترک مرزبانی، همکاری اعضاء هنگام بروز بحران در هر یک از کشورهای عضو، مقابله با مهاجرت‌های غیرقانونی، مبارزه با تروریسم و اشکال مختلف خشونت و افراط‌گرایی به موفقیت‌های نسبی دست یابد (منفرد ۱۳۸۴).

د- ۲- ۳: فضای واحد اقتصادی (اس ای اس):[1] این سازمان توسط چهار عضو اصلی روسیه، بلاروس، اکراین و قزاقستان در حالی ایجاد شد که این چهار کشور ۹۰ درصد تولید ناخالص داخلی «*سی‌آی‌اس*» را در اختیار داشتند. هدف کرملین از تشکیل این سازمان تبدیل فضای جغرافیایی این چهار کشور به یک فضای واحد اقتصادی و پس از آن سیاسی بود. تلاش‌های اولیه برای شکل‌گیری این سازمان از فوریهٔ ۲۰۰۳ آغاز و در سپتامبر همین سال در یالتا نهائی و در سال ۲۰۰۴ اجرایی شد. در دورهٔ پوتین تلاش برای عملیاتی کردن اهداف تعیین شدهٔ این سازمان به ویژه ایجاد فضای واحد اقتصادی از طریق آزادسازی نقل و انتقال کالا، سیاست واحد گمرکی (در کوتاه مدت)، هماهنگ کردن سیاست‌های مالیاتی، پولی و مالی (در میان مدت)، آزادسازی جریان خدمات، سرمایه و نیروی کار و اتخاذ سیاست واحد اقتصادی خارجی (در بلندمدت) به نحو جدی‌تری در دستورکار روسیه قرار گرفت.

به جریان انداختن پول واحد نیز از جمله برنامه‌های آینده این سازمان است که هرچند روسیه در کوتاه مدت از این بابت مزایایی نخواهد برد، اما دولت پوتین با هدف کسب منافع بلندمدت آن را همچنان در دستور داشت. پس از بروز انقلاب‌های رنگی در گرجستان و اکراین آیندهٔ همگرایی در این سازمان با ابهامات جدی مواجه شد. با این ملاحظه، هرچند دولت پوتین و برخی اعضاء ضعیف این سازمان در آسیای مرکزی همچنان از ادامهٔ فعالیت آن و پی‌گیری اهداف تعیین شده حمایت می‌کردند، اما اکراین و گرجستان در سودای پیوستن به نهادهای اروپایی به ویژه اتحادیهٔ اروپا از پذیرش تعهدات جدید ابا می‌کردند (Cameron 2005: 7).

1. The Single Economic Space (SES)

د- ۲- ٤: *سازمان پیمان امنیت جمعی (سی‌اس‌تی‌اُ)*:[1] این سازمان متشکل از روسیه، بلاروس، ارمنستان، قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان و ازبکستان به عنوان اعضای دائم و مولداوی، اکراین و آذربایجان به عنوان اعضای ناظر است. سند این پیمان مه ۱۹۹۲ بین اعضاء مؤسس امضاء شد، بلاروس سال ۱۹۹۳ به آن پیوست، اما گرجستان، آذربایجان و ازبکستان در سال ۱۹۹۹ از آن خارج شدند. شش عضو باقیمانده در مه ۲۰۰۲ در خصوص تبدیل این سازمان بر اساس ساختار ناتو به یک ائتلاف سیاسی- نظامی موافقت کردند که این امر در آوریل ۲۰۰۳ عملیاتی شد. این پیمان بر آن بود تا کشورهای عضو را در مواجهه با مشکلات امنیتی و مدیریت جمعی بحران‌های منطقه‌ای یاری رساند. از این منظر، تأکید این سازمان بر اقدام جمعی فرصتی مناسب برای کشورهای عضو برای تحکیم همکاری‌های راهبردی و برای روسیه برای حفظ و ارتقاء موقعیت منطقه‌ای آن ایجاد می‌کرد.

بر اساس توافق اعضای «*سی‌اس‌تی‌اُ*» یک سیستم هشدار دفاع هوایی مشترک ایجاد، برگزاری مانورهای مشترک و منظم در دستور قرار گرفت و پایگاه نیروهای واکنش سریع و مرکز ضدتروریستی آن نیز در بیشکک تشکیل شد. اعضای این سازمان با تأکید بر وجود چالش‌های امنیتی مشترک به ویژه در مقابله با تروریسم و امنیت مرزی خود را به همکاری‌های مشترک و متقابل متعهد می‌دانند. روسیه در دورهٔ پوتین تلاش کرد با اتکاء به قابلیت‌های نظامی و امنیتی خود از یک سو و عدم توان برخی کشورهای عضو به تأمین منفردانهٔ امنیت خود از سوی دیگر، نفوذ خود در فرآگردهای امنیتی حوزهٔ جغرافیایی این سازمان را توسعه بخشیده و به ویژه مانع از توسعهٔ نفوذ ساختارهای امنیتی غربی از جمله ناتو در قالب *برنامهٔ مشارکت برای صلح* آن شود (شجاعی ۱۳۸۴: ۱۰).

د- ۲- ٥: *سازمان همکاری‌های شانگهای (اس‌سی‌اُ)*:[2] پیشینهٔ سازمان شانگهای به نشست پنج کشورِ روسیه، چین، قرقیزستان، قزاقستان و تاجیکستان در ۲۶

1. Collective Security Treaty Organization (CSTO)
2. Shanghai Cooperation Organization (SCO)

آوریل ۱۹۹۶ باز می‌گردد که با هدف کنترل بیشتر بر مرزهای مشترک و به عبارت بهتر غیرنظامی کردن مرزها در شانگهای برگزار شد. اعضاء این سازمان پس از برگزاری چهار نشست سران و موافقت با گسترش حدود موضوعات و اختیارات آن، در نشست پنجم (۱۴ ژوئن ۲۰۰۱)، ضمن پذیرش عضویت کامل ازبکستان و تغییر نام این سازمان از شانگهای پنج به سازمان همکاری‌های شانگهای مرحله‌ای جدید از فعالیت آن را رسماً آغاز کردند. حفظ امنیت مرزها، مقابله با تروریسم، جدائی‌طلبی و بنیادگرائی مذهبی از مهمترین اهداف این سازمان است که در دورهٔ پوتین نیز بر تحقق هرچه بهتر آنها تأکید شد. با همین ملاحظه، ژانویهٔ ۲۰۰۴ دبیرخانهٔ آن در پکن و ژوئن ۲۰۰۴ مرکز ضدتروریستی آن نیز در تاشکند ایجاد شد. اعضاء این سازمان پیرامون برخی مکانیسم‌های همکاری اقتصادی به ویژه در حوزهٔ تجارت آزاد نیز موافقتنامه‌هایی را امضاء کرده‌اند (یزدانی و تویسرکانی ۱۳۸۶: ۳۰-۲۹).

روسیه با درنظرداشتِ تلاش کشورها و سازمان‌های مختلف برای توسعهٔ نفوذ خود در آسیای مرکزی، از همان ابتدای فروپاشی شوروی در پی آن بود تا موقعیت برتر خود در این منطقه را حفظ و نقش وزنهٔ تعادل ژئوپولیتیکی را در برابر نفوذ روزافزون قدرت‌های منطقه‌ای از جمله چین و فرامنطقه‌ای چون امریکا ایفا کند. با این ملاحظه، دولت پوتین از قِبَلِ عضویت در این سازمان در پی آن بود تا با مشارکت راهبردی با چین به حداکثرسازی مطلوبیت‌های امنیتی و اقتصادی خود اقدام، نفوذ این کشور در آسیای مرکزی را مدیریت و مانع از نفوذ بیشتر امریکا به این جغرافیا شود. پوتین این سازمان را مرجعی مناسب برای همکاری‌های منظم با چین به ویژه در آسیای مرکزی (منطقهٔ مشترک مرزی دو کشور) و مقابله با چالش‌های احتمالی از این حوزه از جمله بنیادگرایی اسلامی می‌دانست.

استفاده از قدرت سلبی سازمان شانگهای در ایجاد یک وزنهٔ ژئوپولیتیکی در برابر امریکا در آسیای مرکزی و مقابله با دست‌اندازی‌های این کشور به این منطقه از جمله از طریق انقلاب‌های رنگی از جمله اهداف دولت پوتین در سازمان شانگهای بود که در این زمینه اخراج نیروهای امریکایی از پایگاه خان‌آبادِ ازبکستان که در نشست ژانویهٔ ۲۰۰۵ این سازمان اتخاذ شد را می‌توان یکی از مهم‌ترین دستاورد ژئوپولیتیکی روسیه از قِبَلِ این نهاد

دانست. تحدید و یا به عبارتی مدیریت حضور ناتو در آسیای مرکزی دیگر هدف مهم پوتین در سازمان شانگهای بود که تلاش کرد این هدف را از طریق تقویت این سازمان و توانمندهای امنیت‌ساز آن تحقق بخشد(Ясманн 2008) .

د- ۲- ٦: *جامعهٔ اقتصادی یورآسیا:* [1] جامعهٔ اقتصادی یورآسیا از جمله دیگر نهادهای فعال در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» است که به ابتکار روسیه در سال ۱۳۷۹ پایه‌گذاری، در سال ۱۳۸۰ به طور رسمی فعالیت خود را آغاز و ایجاد نظام تجارت آزاد از طریق هماهنگ کردن سیاست‌های گمرکی با تعیین تعرفه و قیمت‌های مشترک و تدوین سیاست بازرگانی خارجی واحد میان اعضاء (روسیه، قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان، بلاروس و ازبکستان(تا قبل از عضویت)) را هدف‌گذاری کرد (Литошенко 2008). طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین، افزون بر موضوع همکاری‌های گمرکی و نقل و انتقال کالا در چارچوب این نهاد توافقاتی در خصوص سرمایه‌گذاری در حوزهٔ کشورهای عضو صورت گرفت و فوریهٔ ۲۰۰۳ نیز اولین «*مجمع اقتصادی*» این نهاد به منظور پیشبرد روند یکپارچگی اقتصادی همراه با هدف جاه‌طلبانهٔ ایجاد واحد پولی مشترک تا قبل از سال ۲۰۱۱ در مسکو تشکیل شد.

در این نهاد نیز هم‌مانند سایر نهادهای فعال در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» تلاش آشکار مسکو برای مدیریت و به دست گرفتن ابتکار روندهای اقتصادی در حوزهٔ زیر پوشش آن قابل بررسی بود. همین امر اسباب برخی اختلاف‌نظرها میان اعضاء شد و به همین واسطه تحقق اهداف این سازمان در دورهٔ پوتین با مشکلات زیادی همراه بود. به این نحو که در دورهٔ او، به‌رغم برخی توافقات صورت گرفته، کنترل‌های مرزی بجز میان روسیه و بلاروس، بین سایر اعضاء همچنان وجود داشت و تنها کمتر از نیمی از موارد تعرفه‌ای بین کشوهای عضو هماهنگ شده بود. نهایتاً به علت همین اختلافات بود که تاشکند در نوامبر ۲۰۰۸، با اعلام اینکه این سازمان کارآمدی بایستهٔ و مورد انتظار ازبکستان را نداشته، تصمیم خود مبنی بر خروج از این سازمان را رسماً اعلام کرد (Каримова 2008).

1. Eurasian Economic Community (Evrazes)

د- ۲-۷: سازمان همکاری‌های آسیای مرکزی (سی‌ای‌سی‌اُ):[1] این سازمان در سال ۱۹۹۴ از سوی قزاقستان، قرقیزستان و ازبکستان، مشخصاً به عنوان یک نهاد خاص منطقهٔ آسیای مرکزی و با هدف واگرایی از مسکو به عنوان «*برادر بزرگ‌تر*» ایجاد شد. اما مرور تحولات این سازمان حاکی از آن است که هرچند در چهارچوب «*سی‌ای‌سی‌اُ*» هم‌مانند سایر نهادهای موجود در این منطقه توافقات زیادی به عمل آمد، اما در عمل نتایج ملموس و عینی خاصی دستگیر اعضاء آن نشد. به واسطهٔ همین ضعف‌ها و این واقعیت که نهادهای حاضر در این منطقه بدون حضور روسیه نمی‌توانند کارآمدی بایسته را داشته باشند، یک دهه بعد در مه ۲۰۰۴ اعضای این سازمان به طور غیرمنتظره و به‌رغم اندیشهٔ اولیهٔ خود، از مسکو برای عضویت در آن دعوت به عمل آوردند. به هر ترتیب، در نشست سران این سازمان در سال ۲۰۰۴ در آستانه، رسماً روسیه به عنوان عضو جدید این سازمان پذیرفته شد که این امر در واقع تأییدی بر نقش و نفوذ روسیه در نهادهای حاضر در این منطقه و تضمینی برای نقش‌آفرینی هرچه بیشتر آن در فرآیندهای آتی این سازمان بود. هم‌پوشانی وظایف و موضوعات فعالیت این سازمان با سایر سازمان‌های فعال در منطقهٔ آسیای مرکزی و به ویژه اختلافات ازبکستان و قزاقستان که در نهایت موجب خروج تاشکند از آن شد، از دیگر عوامل ناکارآمدی این سازمان بود که در نهایت موجبات ادغام این سازمان با سازمان همکارهای اقتصادی یورآسیا را فراهم آورد (کرونین ۱۳۷۳: ۱۵۱-۵۲).

د- ۲- ۸: روسیه و نهادهای منطقه‌ای شرق آسیا: روابط روسیه با نهادهای منطقه‌ای فعال در شرق آسیا در دورهٔ پوتین به نحو قابل ملاحظه‌ای توسعه یافت. در این دوره، تحکیم روابط با نهادهای این منطقه از چند بُعد از جمله تسریع فرآیند توسعهٔ اقتصادی، فروش تسلیحات با التفات به هر دو کارویژهٔ سیاسی (تقویت روندهای چندجانبه در عرصهٔ بین‌الملل) و اقتصادی آن (به ویژه تقویت همکاری‌های تسلیحاتی و نظامی با شُرکای شوروی از جمله ویتنام و اندونزی، مالزی و تایلند) برای روسیه حائز اهمیت بود.

1. Central Asian Cooperation Organization (CACO)

سرگئی پریخودکا، مشاور سیاست خارجی پوتین در نهاد ریاست‌جمهوری نیز هدف روسیه از توسعهٔ همکاری‌ها با نهادهای منطقه‌ای شرق آسیا را فراتر از منافع صِرف اقتصادی می‌دانست و بر اهداف راهبردی‌تر مسکو از قِبَلِ این همکارها تأکید داشت. در سوی مقابل، هدف کشورهای این منطقه به ویژه مالزی و شخص احمد بداوی،[1] نخست‌وزیر این کشور در دعوت از روسیه برای مشارکت فعال با نهادهای این حوزه نیز ناشی از اهداف سیاسی و استفاده از توانمندی‌های مسکو به عنوان وزنهٔ تعادلی در برابر نفوذ فزایندهٔ غرب، به ویژه واشنگتن در این منطقه بود (Buszynski 2006: 290).

روسیه در دورهٔ پوتین تلاش کرد در قالب مشارکت فعال با نهادهای منطقه‌ای این جغرافیا به ویژه *آسه‌آن*[2] و *اَپک*[3] (به عنوان مهمترین نهادهای منطقه‌ای این حوزه) و حتی تلاش برای عضویت در آنها از مزیت‌های ناشی از این مشارکت تا حد ممکن بهره گیرد. توسعهٔ این روابط در دورهٔ پوتین به دو دلیل عمده از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بود؛ دلیل اول، درک فزایندهٔ اهمیت مشارکت در فرآیند منطقه‌گرایی آسیا- پاسفیکی برای کمک به پیشبرد روند توسعهٔ روسیه و دوم، آگاهی از این امر که توسعهٔ اقتصادی مناطق شرقی این کشور از جمله سیبری و نواحی شرق دور مستلزم همگرایی و مشارکت با نهادهای منطقه‌ای آسیای شرقی بود. در این دوره، توسعهٔ روابط با *آسه‌آن* با هدف تقویت سمت شرقی سیاست خارجی روسیه با درک ضرورت نیاز به تلاش سیستمی برای تقویت و تنظیم روابط بر اساسی باثبات و متفاوت از روابط از هم‌گسیخته و پرتوسان دورهٔ یلتسین به طور جدی مطمح نظر سیاست‌سازان کرملین قرار گرفت. مسکو با همین ملاحظه و با توجه به اهمیت *آسه‌آن* و نقش محوری آن در فرآیند منطقه‌گرایی شرق آسیا، تلاش خود را برای نزدیکی به این نهاد مضاعف کرد (Simonia 2006: 31).

شایان ذکر است که روسیه از ژوئن ۱۹۹۷ موقعیت طرف گفتگو با *آسه‌آن* را به دست آورد و در همین سال کمیتهٔ همکاری‌های روسیه و *آسه‌آن* شکل گرفت که وظیفهٔ اصلی آن هماهنگ کردن فعالیت‌ها و همکاری‌های طرفین بود. اولین نشست اقتصادی روسیه و

1. Ahmed Badavi
2. Association of South-East Asian Nations (ASEAN)
3. Asian Pacific Economic Cooperation (APEC)

آسه‌آن در دورهٔ پوتین آوریل ۲۰۰۰ در کوآلالامپور تشکیل شد. مهمترین گام در بسط همکاری‌های طرفین در دهمین نشست سران *آسه‌آن* در آبان ۱۳۸۳ (نوامبر ۲۰۰۴) برداشته شد که طی آن لاوروف موافقتنامهٔ مودّت و همکاری (تی‌ای‌سی)[1] روسیه و *آسه‌آن* را امضاء کرد و از این طریق زمینهٔ حضور پوتین در اجلاس سران این سازمان در دسامبر ۲۰۰۵ که اولین نشست سران روسیه و *آسه‌آن* بود، مهیّا شد. احمد بداوی، نخست‌وزیر مالزی در این نشست که در کوآلالامپور برگزار شد، بر نقش روسیه در پیشبرد صلح و ثبات شرق آسیا و تأمین امنیت انرژی این منطقه تأکید کرد. در این نشست تدوین یک برنامهٔ بلندمدت همکاری ده‌ساله (۱۵-۲۰۰۵) در موضوعات مختلف از جمله تبادل اطلاعات مربوط به مبارزه علیه تروریسم، مقابله با حملات احتمالی با سلاح‌های کشتار جمعی و محدود کردن کمک‌های مالی به گروه‌های تروریستی مورد توجه طرفین قرار گرفت (Buszynski 2006: 291).

حضور روسیه به عنوان ناظر در نشست سران شرق آسیا نقطهٔ عطفی در تحکیم روابط مسکو با نهادهای این منطقه و موفقیتی در سیاست خارجی پوتین بود. هرچند روسیه با تشدید فعالیت خود می‌توانست از طریق *آسه‌آن* به عنوان پلی میان شرق و غرب به ایفای نقش مؤثر اقدام کند، اما، به‌رغم برخی تلاش‌ها نتوانست موافقت *آسه‌آن* برای برگزاری نشست‌های منظم سران (همانند اتحادیهٔ اروپا) را جلب کند. در همین رابطه، لی هسین لانگ،[2] نخست‌وزیر سنگاپور در مقام هماهنگ‌کنندهٔ گفتگوهای روسیه و *آسه‌آن*، موضوع نشست‌های منظم سران را تا تحکیم بیشتر روابط روسیه با این نهاد منتفی دانسته بود. دلیل اصلی عدم پیشرفت قابل ملاحظهٔ روابط روسیه با *آسه‌آن* و سایر نهادهای منطقه‌ای شرق آسیا، اقتصاد ضعیف این کشور بود که به همین واسطه نتوانسته بود شایستگی خود به عنوان شریکی مؤثر برای *آسه‌آن* را به اثبات برساند. پیشرفت روابط روسیه با این نهاد تا همان سطح موجود در دورهٔ پوتین نیز عمدتاً به واسطهٔ حمایت‌های مالزی، به سبب نفوذ مؤثر سیاسی آن در این نهاد و بیشتر با اهداف سیاسی و نه اقتصادی صورت پذیرفته بود. به این

1. Treaty of Amity and Cooperation (TAC)
2. Lee Hsien Loong

اعتبار، تلاش روسیه برای توسعهٔ نفوذ سیاسی خود بدون پشتوانهٔ اقتصادی قوی چالش عمدهٔ این کشور در پیشبرد فرآیند همگرایی آن با نهادهای شرق آسیا بود. لذا، مسکو تنها می‌توانست از طریق معرفی خود به عنوان یک تأمین‌کنندهٔ باثبات منابع انرژی و توسعهٔ فروش تسلیحات نظامی به کشورهای شرق آسیا از جمله اعضای *آسه‌آن* این فرآیند را تسریع و تحکیم کند که مرور تحولات گواه موفقیت اندک این کشور در این زمینه است (Timofeeva and Magelov 2005).

د- ۲- ۹: روسیه و اتحادیهٔ اروپا: رابطه با اتحادیهٔ اروپا از چند جهت برای دولت پوتین حائز اهمیت بود. اول اینکه پوتین این اتحادیه را یکی از مراکز مهم قدرت برای تقویت روندهای چندجانبه مدیریت امور بین‌الملل می‌دانست و دیگر اینکهِ اتحادیهٔ اروپا یک مدل مناسب برای روسیه برای پی‌گیری روندهای همگرایی در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» و توسعهٔ نفوذ خود از این طریق بود. نهایتاً اینکه مسکو به این اتحادیهٔ به عنوان شریک و همکار راهبردی در همهٔ ابعادِ سیاسی، اقتصادی، امنیتی و اجتماعی می‌نگریست که می‌توانست از قِبَلِ همکاری با آن منافع خود را به نحو بهینه‌تری تأمین نماید.[1]

مبنای اصلی روابط روسیه و اتحادیهٔ اروپا در دورهٔ پوتین ***موافقتنامهٔ همکاری و*** *مشارکت (پی‌سی‌ای)*[2] بود که برای یک بازهٔ زمانی اولیهٔ ده‌ساله در دسامبر ۱۹۹۷ اجرایی شد. طرفین ۲۷ آوریل ۲۰۰۴ به منظور گسترش شمولیت این موافقتنامه به ۱۰ عضو جدید اتحادیهٔ اروپا که از اول مه این سال به عضویت این اتحادیه درآمده بودند، پروتکل الحاقی آن را امضاء کردند. مبنای دیگر روابط «*راهبرد مشترک*» بود که اتحادیهٔ اروپا آن را در سال ۱۹۹۹ برای یک مدت ۵ ساله به تصویب رساند. افزون بر این، طرفین حائز شبکهٔ پیچیده و متراکمی از ارتباطات سازمانی دوجانبه بودند که در قالب‌های مختلف از جمله

---

۱. در دورهٔ پوتین حدود ۵۴ درصد تجارت خارجی روسیه با این اتحادیه انجام می‌شد و اتحادیهٔ اروپا شریک اول روسیه و روسیه شریک پنجم تجاری این اتحادیه بود. اتحادیهٔ اروپا به عنوان بزرگ‌ترین بازار مصرف انرژی روسیه طرف اصلی موضوع امنیت انرژی آن نیز بود به نحوی که این کشور در سال ۲۰۰۶ حدود ۲۱ درصدِ نفت و ۴۱ درصدِ گاز اتحادیهٔ اروپا را تأمین می‌کرد. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Sui 2007
2. Participation and Cooperation Agreement (PCA)

برگزاری دو نشست سران در هر سال،[1] برگزاری نشست وزیران (در حوزه‌های مختلف) بطور مستمر و منظم، کمیتهٔ همکاری با ۹ کمیتهٔ فرعی برای بررسی مسائل فنی و موضوعی مختلف و همچنین کمیتهٔ همکاری‌های پارلمانی توسعهٔ روابط را در دستورکار داشتند ("EU – Russian Relations" 2004).

در نشست سران روسیه و اتحادیهٔ اروپا که مه ۲۰۰۳ در پترزبورگ برگزار شد طرفین بر تقویت هرچه بیشتر همکاری‌های راهبردی تأکید و توافق کردند تعاملات خود را طی برنامه‌ای بلند مدت و در قالب جدید «*چهار فضای مشترکِ*» اقتصادی، آزادی، امنیت و عدالت، امنیت خارجی و تحقیقات و آموزش تقویت کنند. در این چارچوب مواردی همچون تجارت متقابل، انرژی، حمل و نقل، محیط زیست، شرایط سرمایه‌گذاری، پیوستن روسیه به سازمان تجارت جهانی، مدیریت مرزی، مسائل مربوط به مهاجرت، مدیریت بحران و همکاری‌های عملی پیرامون سیاست‌های امنیتی و دفاعی مورد توجه مسکو و بروکسل قرار می‌گرفت ("EU – Russia: The Four Common Spaces" 2005).

هرچند روسیه در دورهٔ پوتین درصدد بود تا روابط خود با اتحادیهٔ اروپا را بر اساس منافع مشترک استوار سازد، اما این اتحادیه بر آن بود تا روابط خود با مسکو را بر اساس ارزش‌های مشترک مبتنی کند. متأثر از همین نگرش‌ها و دیدگاه‌های متفاوت روابط طرفین با حفظ خط باریکی از تداوم همواره با فراز و فرودهای زیاد مواجه بود. به همین لحاظ، بیشتر موافقتنامه‌های روسیه و اتحادیهٔ اروپا در این دوره حالت کلی و غیرالزام‌آور داشت، زمان‌بندی خاصی برای عملیاتی شدن آنها در نظر گرفته نشده بود و اجرای توافقات انجام شده نیز اغلب با مشکل و تأخیر همراه می‌شد. به همین دلیل، هرچند در اسناد و بیانیه‌های رسمی روسیه و اتحادیهٔ اروپا از واژهٔ روابط راهبردی استفاده می‌شد، اما تفکر راهبردی در دو طرف بسیار اندک بود و مسکو و بروکسل به ندرت هم‌مانند دو دوست و دو شریک با هم رفتار می‌کردند. به ویژه در دور دوم ریاست‌جمهوری پوتین و تشدید روحیات

---

۱. نمایندهٔ عالی اتحادیهٔ اروپا در سیاست خارجی، رئیس کمیسیون اتحادیهٔ اروپا و رئیس‌جمهور روسیه ریاست این اجلاس را به عهده داشتند.

غرب‌ستیزانه در دولت او، بی‌اعتمادی، نارضایتی و شکاف عمیق بین طرفین وجه غالب مذاکرات سرد و بی‌روح و نشست‌های بی‌محتوا و تصنّعی سران دو طرف بود که هر شش ماه یکبار برگزار می‌شد.

به اظهار هیسکی هاکالا؛[1] روابط روسیه و اتحادیهٔ اروپا خلال دو دورهٔ ریاست‌جمهوری پوتین به نحو فزاینده‌ای وارد وضعیت چالش و حتی تقابل شد، به نحوی که مقاومت فزایندهٔ مسکو در برابر مدعای *هژمونی هنجاری* این اتحادیه و تلاش آن برای تحصیل موقعیتی برابر با اتحادیهٔ اروپا به سیاقی که با فهم منطقه‌ای مسکو از قدرت هماهنگی داشته باشد را می‌توان نمود مشهودی از این وضعیت دانست. به تأکید او؛ دیدگاهی در دور دوم پوتین شکل گرفت و تقویت شد که سیاست‌های اتحادیهٔ اروپا (حتی در صورت وجود نیت خیرخواهانه) را به دخالت و دست‌اندازی به حاکمیت این کشور تعبیر می‌کرد (Haukkala 2008: 43).

با این ملاحظه، گسترش اتحادیهٔ اروپا به شرق، انتقادات آن به نقض حقوق سیاسی و مدنی و موضوع چچن در داخل روسیه و تمایلات اقتدارگرایانهٔ کرملین در سیاست خارجی به ویژه در قبال کشورهای حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» از جمله مهمترین مسائل مورد مناقشهٔ طرفین بود. این وضعیت به نحوی بود که حتی برخی اوقات مسائل کم‌اهمیت از جمله حقوق ترانزیت در کالینینگراد و یا سهمیه‌های صادرات فولاد مستمراً کل روابط طرفیت را دچار اختلال می‌کرد. به واسطهٔ همین پیچیدگی‌ها، روسیه و بیشتر اعضاء این اتحادیهٔ روابط دوجانبه و خارج از چارچوبهٔ نهادی را به همکاری سازمانی ترجیح می‌دادند. از جمله آلمان، فرانسه و ایتالیا در مقاطعی نشان دادند که حتی برخلاف راهبردهای اعلام شده بروکسل به دنبال تحکیم روابط دوجانبهٔ خود را مسکو هستند (Barysch 2004).

روسیه به واسطهٔ اختلاف‌نظرهای بازگفته، بارها اعلام کرده بود که مایل نیست با عضویت در اتحادیهٔ اروپا حاکمیت خود را در معرض مداخله و نفوذ این اتحادیه قرار دهد. پوتین در نشست مارس ۲۰۰۱ سران روسیه و این اتحادیه در استکهلم تأکید کرد که

1. Hiski Haukkala

پیوستن روسیه به اتحادیهٔ اروپا در آن مقطع و آیندهٔ قابل پیش‌بینی در دستور کار مسکو نیست. او همچنین از پیوستن کشورش به «*برنامهٔ همسایگی اروپا*»ی اتحادیهٔ اروپا با این استدلال که نمی‌خواهد هم‌مانند مولداوی به این کشور نگریسته شود خودداری کرد (Haukkala 2008: 43). چیژوف چکیدهٔ تفکر رسمی روسیه در دورهٔ پوتین در این باره را این گونه بازگو می‌کند؛ «*روسیه کشوری بزرگ و خودکفا است و نسبت به همگرایی اروپایی و یوروآتلانتیکی دیدگاه خاص خود را دارد. روسیه برخلاف برخی کشورهای کوچک اروپای شرقی و قفقاز جنوبی که مایل به عضویت در اتحادیهٔ اروپا هستند، موضوع و یا هدف سیاست همسایگی اروپا نیست*» (Chizhov 2006: 90).

پس از آنکه اتحادیهٔ اروپا موضوع تحولات قفقاز را به فضای مشترک امنیت خارجی اضافه کرد، فضای همکاری طرفین با چالش بیشتری مواجه شد، زیرا مسکو مایل به پذیرش هیچ تعهدی به اتحادیهٔ اروپا در خصوص رابطهٔ خود با همسایگانش در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» نبود. بر همین اساس، روسیه پیشنهاد بروکسل برای همکاری در حل مشکل جمهوری دنیستر و مناقشهٔ قفقاز جنوبی را رد و به تعهد خود در نشست سران سازمان امنیت و همکاری اروپا در استانبول در سال ۱۹۹۹ پیرامون تخلیهٔ نظامیان خود از گرجستان و مولداوی نیز عمل نکرد. در سوی مقابل، پارلمان اروپا در مه ۲۰۰۵ طی بیانیه‌ای از کمیسیون اروپا و شورای وزیران اتحادیهٔ اروپا خواست به روسیه بفهمانند که رفتار این کشور با بوداپست و تالین باید با رفتار این کشور در قبال پاریس و برلین یک‌سان باشد (Cameron 2005: 17).

د- ۲- ۱۰: روسیه و سازمان امنیت و همکاری اروپا (اُاس‌سی‌ای): در بین نهادهای اروپایی «*اُاس‌سی‌ای*» تنها نهاد امنیتی- سیاسی است که روسیه در مقام یک عضو در آن جایگاه و نقش مشخص و قانونی دارد. حفظ وضع موجود سیاسی، توسعهٔ فرصت‌های اقتصادی، تأکید بر ماهیت اروپایی روسیه و مهمتر کاهش نفوذ امریکا در امور اروپا از جمله مهم‌ترین منافع مسکو در این نهاد است. طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین کاهش میزان تأثیرگذاری روسیه بر روندهای جاری در «*اُاس‌سی‌ای*» و در مقابل افزایش

دخالت‌های این سازمان در امور داخلی این کشور و سایر کشورهای حوزهٔ *خارج نزدیک* با تشدید دیدگاه‌های منفی در میان سیاست‌مداران کرملین در خصوص رابطه با این سازمان هم‌زمان شده بود. روسیه در این دوره هم‌مانند دورهٔ شوروی به طور ضمنی از «*اُاس‌سی‌ای*» به عنوان نهاد اروپایی جایگزین ناتو حمایت می‌کرد، اما به تدریج از جمله در دور دوم ریاست‌جمهوری پوتین این دیدگاه دستخوش تحول شد و مسکو از این سازمان فاصله گرفت. دیدگاه غالبِ سیاست‌سازان کرملین این بود موقعیت روسیه در «*اُاس‌سی‌ای*» از یک عضو «*سیاست‌ساز*»[1] به یک عضو «*پذیرندهٔ سیاست‌ها*»[2] تقلیل یافته است (Ghebali, 2005b: 14).

دو جنبهٔ متعارض و در عین حال هم‌پیوند رابطهٔ روسیه با این سازمان را در دورهٔ پوتین می‌توان از یکدیگر باز شناخت. مسکو از یک سو این نهاد را سازوکاری برای پیشبرد فرآیند همگرایی خود در ساختارهای اروپایی می‌دانست که همین هدف در دههٔ ۹۰ موجب آن شد که روسیه تلاش خود برای احراز موقعیت برجسته در نظام امنیتی اروپا و جلوگیری از انزوا و به حاشیه رانده شدن خود از ترتیبات اروپایی و جهانی را مضاعف کند. سوی دیگر تعامل روسیه با این سازمان به رابطهٔ آن با کشورهای حوزهٔ *خارج نزدیک* و تأثیر «*اُاس‌سی‌ای*» بر نوع این رابطه باز می‌گشت. به طور کلی، هدف اساسی پوتین حداکثرسازی آزادی عمل خود و هم‌زمان حداقل‌سازی دخالت قدرت‌ها و نهادهای فرامنطقه‌ای از جمله «*اُاس‌سی‌ای*» در این حوزه بود. اما طی سال‌های ریاست‌جمهوری او، تفسیر موسع «*اُاس‌سی‌ای*» از حوزهٔ اقدام خود و تأثیر این امر بر رویکرد آن در قبال حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» و روسیه به بحران سیاسی میان مسکو و این سازمان تبدیل شد، به نحوی که روسیه در نشست‌های وزرای این سازمان، تنها در موارد معدودی توانست در خصوص بیانیهٔ مشترک با اعضای اروپایی آن به توافق دست یابد. با این ملاحظه، مزایای «*اُاس‌سی‌ای*» برای روسیه را می‌توان عبارت دانست از؛

1. Policy - maker
2. Policy - taker

۱. شرکت در عملیات‌های حفظ صلح در جغرافیای اروپا (ایجاد نظام امنیتی اروپامحور و مشروعیت‌بخشی به حضور خود در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» در پوشش عملیات‌های حفظ صلح این سازمان دو هدف مسکو در این زمینه بود)
۲. بهره‌گیری امنیتی از *پیمان نیروهای متعارف نظامی در اروپا*[1] (این پیمان مترتب بر تضمین میزان مشخصی از نیروها و تجهیزات نظامی متعارف در گسترهٔ جغرافیایی آتلانتیک تا اُرال است)
۳. حمایت از حقوق اقلیت‌های روس (روسیه تلاش می‌کرد از این سازمان و داعیهٔ حقوق بشر آن برای حمایت از حقوق اقلیت‌های روس پراکنده در حوزهٔ *خارج نزدیک* بهره گیرد)
۴. مقابله با تهدیدهای فراملی به طور کلی و اقدامات تروریستی به طور خاص (این موضوع یکی از مهمترین اولویت‌های حضور روسیه در «*اُاس‌سی‌ای*» بود. دولت پوتین هدف اصلی امنیتی «*اُاس‌سی‌ای*» را تلاش برای برنامه‌ریزی برای مقابله با اقدامات تروریستی به ویژه تکمیل منشور مصوب *نشست پورتو* برای مقابله با این پدیده، تکمیل برنامه‌های انتظامی و ایجاد هماهنگی بین نهادهای مجری قانون در خصوص مبارزه با تروریسم، قاچاق انسان و مواد مخدر و تجارت اسلحه می‌دانست. پوتین بر آن بود تا از مفاد و تأکیدات ضدتروریستی این سازمان به عنوان توجیهی برای اقدامات خود در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» به ویژه در چچن و گرجستان نیز استفاده کند) (Zellner 2005: 392-95). به‌رغم مزیت‌های بازگفته، همان طور که اشاره شد به ویژه در دور دوم ریاست‌جمهوری پوتین روابط روسیه با این نهاد با مشکلاتی همراه بود که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد؛
۵. حاشیه‌ای شدن نقش «*اُاس‌سی‌ای*» در ترتیبات امنیتی-اروپا (روسیه بر این باور بود که این نهاد چالش‌های «واقعی» را مورد توجه قرار نمی‌دهد و وظایف آن را به طور فزاینده‌ای ناتو و اتحادیهٔ اروپا به عهده گرفته بودند)

---

1. Conventional Armed Forces in Europe Treaty (ACFE)

۶. رویکرد آن در قبال حوزهٔ *خارج نزدیک* (با توجه به اهمیت این حوزه برای روسیه، دولت پوتین درصدد بود از افزایش نفوذ غرب در این حوزه تا حد ممکن جلوگیری کند. به عنوان مثال، نشست وزرای «*اُاس‌سی‌ای*» در وین پیرامون مسئله چچن در پی عدم توافق مسکو و این سازمان در این باره با شکست مواجه شد. از این تاریخ به بعد انتقادات روسیه از فعالیت‌های «*اُاس‌سی‌ای*» در حوزهٔ خارجی نزدیک فزونی یافت. اواخر سال ۲۰۰۱ نیز «*اُاس‌سی‌ای*» به مأموریت حفظ صلح خود در استونی و لتونی (به درخواست این دو کشور) بدون توجه به نگرانی‌های روسیه خاتمه داد. لاوروف در سال ۲۰۰۳ در نشست وزرای «*اُاس‌سی‌ای*» در ماستریخت شدیداً نسبت به رد «*طرح کوزاک*» در این نشست که از سوی روسیه به عنوان شکل جدیدی از فدرالیسم (بر اساس ساختار فدرالی ایالات متحده) برای حل مشکل جمهوری ترانس‌دنیستر مطرح شده بود، انتقاد کرد. از نظر «*اُاس‌سی‌ای*» این طرح زمینهٔ حضور نیروهای نظامی روسیه در این جمهوری را در بلندمدت (۱۵ سال) فراهم می‌آورد. اواخر سال ۲۰۰۴ نیز روسیه طرح توسعهٔ نظارت مرزی کمیسیون «*اُاس‌سی‌ای*» در خصوص گرجستان را نپذیرفت).

۷. عدم توازن فعالیت‌ها و سیاست‌های «*اُاس‌سی‌ای*» (از سال ۱۹۹۹ روسیه نه تنها به عملیات‌ها و اقدامات خاص «*اُاس‌سی‌ای*»، بلکه به طور کلی نسبت به دخالت‌های منطقه‌ای، تمرکز فعالیت‌ها و روش اقدام آن نیز انتقاد داشت. به اعتقاد پوتین این سازمان به جای موضوعات، بر کشورها (از جمله روسیه) متمرکز شده و با تفسیر موسّع وظایف خود در امور داخلی دولت‌ها (از جمله روسیه) دخالت می‌کرد. به اعتقاد او تمام فعالیت‌های «*اُاس‌سی‌ای*» به «*شرقِ وین*» متمرکز شده و اهتمام آن به جنبه‌های حقوق بشر و انسان‌دوستانهٔ بر جنبه‌های سیاسی- نظامی و اقتصادی- زیست‌محیطی ارجحیت یافته بود).

۸. معیارهای دوگانه (به عقیدهٔ دولت پوتین موضع‌گیری‌های «*اُاس‌سی‌ای*» در خصوص دموکراسی و انتخابات در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» و این کشور همواره با معیارهای دوگانه صورت می‌گرفت و رفتار این سازمان در قبال شرق و غرب اروپا متفاوت بود).

۹. دخالت در امور داخلی کشورها (روسیه و کشورهای حوزهٔ «سی‌آی‌اس» سه ژوئیهٔ ۲۰۰۴ طی بیانیهٔ مشترکی بر این نکته تأکید کردند که؛ «*طی سال‌های اخیر اصول اساسی اعلامیهٔ هلسینکی از جمله عدم دخالت در امور داخلی کشورها و احترام به حاکمیت آنها مرتباً از سوی «اُاس‌سی‌ای» نقض شده است. این سازمان هنوز عادی شدن سیاست‌های روسیه در چچن[1] را نپذیرفته و بر همین اساس حاضر نشده نظارت بر اجرای رفراندوم قانون اساسی جدید این جمهوری (مارس ۲۰۰۳) و انتخابات ریاست‌جمهوری آن را به عهده گیرد*».[2] افزون بر این، مسکو گزارش‌های انتقادی «*اُاس‌سی‌ای*» از انتخابات دومای چهارم و پنجم (۲۰۰۳ و ۲۰۰۷) و ریاست‌جمهوری سال ۲۰۰۴ روسیه را مغرضانه و متأثر از اهداف سیاسی می‌دانست (Ghebali 2005a: 379-3-83).

---

1. normalization policy in Chechnya.

۲. برای اطلاع بیشتر در خصوص مفاد این بیانیه ر ک به؛

"Statement by CIS Member Countries on the State of Affairs in the OSCE" 2004

بخش سوم:

نقش و جایگاه در ترتیبات بین‌الملل

مقدمه

رفتار یک کشور در عرصهٔ بین‌الملل تا حدود زیادی با ملاحظهٔ جایگاه آن در سیستم بین‌الملل شکل می‌گیرد. کشورها در ساختار قدرت در آنجایی هستند که باید باشند و آنچه را انجام می‌دهند که باید انجام دهند. جایگاه مفهوم مهم دیگری است که در کنار نظام بین‌الملل به شناخت محیط خارجی کمک کرده و در تشخیص الگوهای کنشی و واکنشی بکار گرفته می‌شود. پوتین به خوبی می‌دانست که برای تغییر جایگاه روسیه در عرصهٔ پیچیدهٔ بین‌الملل باید هم به امکانات و توانمندی‌های داخلی و هم به محدودیت‌ها و الزامات محیط خارجی توجه نماید. در این شرایط باید با شناخت صحیح منافع ملی در فضای متغیر بین‌المللی به بازتولید قدرت متناسب با زمان و شرایط اقدام و از این طریق موقعیت روسیه را در این عرصه ارتقاء می‌داد. معمولاً در تعیین جایگاه یک کشور در عرصهٔ بین‌الملل ابعاد مختلف قدرت آن از جمله وسعت سرزمینی، جمعیت، تودهٔ آگاه، نخبگان، سطح علمی و فن‌آوری، آمادگی و توانمندی‌های نظامی، سطح و توسعهٔ اقتصادی و نفوذ سیاسی مورد توجه قرار می‌گیرد.

هیچ یک از عناصر قدرت به تنهایی در ارزیابی میزان قدرت یک کشور اعم از بالقوه و بالفعل تعیین‌کننده نیست و برآیند مؤلفه‌های مختلف در ارزیابی این میزان مطمح نظر قرار می‌گیرد. از سوی دیگر در سنجش میزان قدرت و جایگاه یک کشور باید به شاخصهٔ مهم نسبی بودن قدرت و وابستگی آن به مؤلفه‌های مختلف از جمله زمان، موقعیت، قدرت رقیبان و موارد دیگر نیز توجه شود (پلانو و آلتون ۱۳۷۵: ۲). بطور کلی، ارزیابی قدرت بالفعل و بالقوهٔ کشورها دشوار است، اما با وجود این پیچیدگی‌ها معمولاً قدرت اقتصادی، میزان اعتبار ناشی از رفتارهای دیپلماتیک و توانمندی‌های نظامی به عنوان سه مؤلفهٔ مهمتر در تعیین جایگاه یک کشور در عرصهٔ بین‌المللی مورد توجه قرار می‌گیرد.

جایگاه روسیه در عرصه بین‌الملل

پوتین به خوبی می‌دانست که در سیستم بین‌الملل ضعف موجب نفوذپذیری می‌شود، کشور ضعیف نسبت به تهدیدها آسیب‌پذیر و کشور قوی قادر به ایجاد توازن در برابر تهدیدات است.[1] او موضع‌گیری‌های منفعلانهٔ روسیه در دههٔ ۹۰ در قبال تحولات بین‌المللی از جمله عدم توان مؤثر در مخالفت با گسترش ناتو به شرق، خروج امریکا از پیمان «*ای‌بی‌ام*» و سایر موارد را ناشی از همین منطق و واقعیت ضعف‌های روسیه در ابعاد مختلف می‌دانست و به همین واسطه در موارد مختلف از جمله در سخنرانی سالیانهٔ خود در شورای فدراسیون در مه ۲۰۰۳ به هدف راهبردی دولت خود در اعادهٔ جایگاه روسیه در نظام بین‌الملل به عنوان کشوری ثروتمند، توسعهٔ یافته، قدرتمند و معتبر و همچنین دستیابی آن به موقعیتی برتر در فرآیندهای رقابت جهانی اشاره کرده بود (Margelov 2003).

روسیه در دورهٔ پوتین خود را قدرتی در حال احیاء می‌دانست که ظرفیت‌های آن در

۱. پوتین پس این حادثهٔ بسلان (۲۰۰۴) تأکید کرد که؛ «روسیه خود را موجودیتی ضعیف نشان داده و ضعیف همیشه پایمال است». او هشدار داد که بازیگرانی هستند که «مایلند ما را دریده و "لقمه‌ای چرب" از ما برگیرند و دیگرانی نیز هستند که به آنها کمک می‌کنند. آنها با این توجیه که روسیه همچنان یکی از قدرت‌های هسته‌ای جهان و بنابراین تهدیدی علیه ماست، کمک‌های خود را ارائه کرده و معتقدند که این تهدید باید مرتفع شود». برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Haukkala 2008: 46

حال ارتقاء بود و به تبع آن فرصت‌های جدیدی برای تغییر جایگاه آن در سیستم بین‌الملل فراهم می‌آمد. پوتین دورنمای ارتقاء جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل را با توجه به اقتصاد رو به رشد، برنامه‌ریزی‌های بلندمدت برای نوسازی نظامی و فعالیت‌های دیپلماتیک آن امیدوارکننده می‌دانست و بر این اساس، با تمرکز بر همین سه جنبهٔ اصلی قدرت (اقتصادی، سیاسی و نظامی) تلاش کرد این کشور را به جایگاه بایستهٔ آن در ترتیبات نظام بین‌الملل بازگرداند که در ادامه با تمرکز بر همین سه شاخص به بررسی جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل و تأثیر رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین در ارتقاء این جایگاه پرداخته می‌شود.

الف: قدرت و نفوذ سیاسی

دههٔ ۹۰ افزون بر پس‌رفت‌های ژئوراهبردی، ژئوپولیتیکی و ژئواکونومیکی، دههٔ تنزل موقعیت سیاسی روسیه در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی نیز بود. مسکو به‌رغم حفظ عضویت خود در شورای امنیت سازمان ملل، در بسیاری از موضوعات و مسائل منطقه‌ای و بین‌المللی یا موضع انفعال برمی‌گزید و یا اینکه ملاحظات آن، به عنوان مثال در جنگ بوسنی و یوگسلاوی، به واسطهٔ ضعف‌های مفرط این کشور محلی از اعراب نمی‌یافت. با این ملاحظه و برای ترمیم این وضعیت، دولت پوتین تلاش‌های زیادی برای ارتقاء موقعیت سیاسی روسیه در عرصهٔ بین‌الملل از طریق مشارکت گسترده در نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی، پی‌گیری دیپلماسی فعال در رابطه با نهادها و کشورهای مختلف، تأکید بر نقش و موقعیت خود به عنوان یکی از اعضاء شورای امنیت سازمان ملل در دستورکار قرار داد. سیاست‌مداران کرملین در این راستا حاکمیت را عنصری مهم در حفظ و ارتقاء موقعیت سیاسی روسیه در عرصهٔ بین‌الملل دانسته و بر این اساس، در روابط با طرف‌های خارجی خود از جمله غرب در همهٔ ابعاد سیاسی، اقتصادی، امنیتی، فرهنگی و هویتی بر حفظ استقلال این کشور تأکید می‌کردند.

اولین تلاش‌های مسکو در این زمینه از داخل آغاز و ولادیسلاو سورکوف،[1] معاون پوتین زیر نظر او به توسعهٔ مفهوم «*دموکراسی حاکمیتی*» که از نظر پوتین باید اساس مفهوم

1. Vladislav Sorkov

ملی روسیه می‌بود، مبادرت کرد. صرف‌نظر از جنبه‌های داخلی و به‌رغم ابهامات بسیارِ این اصطلاح، پیام خارجی آن این بود که روسیه مجموعه ارزش‌های خاص خود را دارد، بر اساس آن رفتار و اقدام خواهد کرد و بیش از این دخالت‌های غرب در امور داخلی خود از جمله انتقادات به فقدان دموکراسی در این کشور را بر نخواهد تابید. نخبگان روسیه از جمله پوتین به تکرار در پاسخ به انتقادها در خصوص روندهای غیردموکراتیک و اقتصاد دستوری در این کشور، ضمن پذیرش فراگیریِ جهان‌شمول ارزش‌های دموکراتیک و اقتصاد بازار به عنوان مؤلفه‌های اصلی حیات سیاسی و اقتصادی عصر حاضر، تحقق مطلوب این دو عنصر را در بستر تاریخی و ویژگی‌های ملی هر کشور ممکن دانسته بودند.

به اعتقاد آنها عدم توجه بایستهٔ غرب به این پیش‌زمینه‌ها و تلاش برای تحمیل سیستم سیاسی و الگوی اقتصادی مورد نظر خود به سایر کشورها، به نتایج مصیبت‌باری همچون افغانستان و عراق منجر شده بود. با این ملاحظه آنها بر حرکت آرام و مستمر روسیه به سوی دموکراسی و اقتصاد بازار، بر اساس مؤلفه‌های ملی خود تأکید داشتند و فشارهای غرب در این زمینه را تنها با هدف نفوذگذاری ارزیابی و غیرموجه می‌دانستند. به تأکید پوتین ارزش‌های روسی دموکراتیک، در عین حال ناشی و برگرفته از تجربهٔ تاریخی خاص روسیه و متفاوت از درک غرب از دموکراسی بودند. دولت پوتین با این پیش‌ذهنیت و در تلاش برای تثبیت جایگاه سیاسی روسیه در عرصهٔ بین‌الملل، برخی تعهدات پذیرفته شده از سوی این کشور در دههٔ ۹۰ از جمله موافقتنامهٔ گور- چرنومردین در سال ۱۹۹۲ که قدرت مانور آن در عرصهٔ بین‌الملل و در رابطه با امریکا را محدود می‌کرد مورد تجدید نظر قرار داد (Ischer 2007: 5).

در سندی که ۱۷ مارس ۲۰۰۷ از سوی وزارت خارجه روسیه در خصوص اصول سیاست خارجی این کشور منتشر شد، نیز بر این نکته تأکید شده بود که سیستم تک‌قطبی به رهبری امریکا با ملاحظهٔ بحران عراق در وضعیت افول قرار گرفته و به تدریج ساختار چندقطبی در حال جایگزینی به جای آن است. با این ملاحظه، روسیه در دورهٔ پوتین با انتخاب راهبرد «*انزواگرایی سازنده*»،[1] تلاش کرد از این طریق ضمن ترغیب دولت‌های

1. Constructive Isolationism

هم‌اندیش خود به تثبیت یک سیستم بین‌المللی متکثر که در آن قدرت‌های نوظهور از جمله این کشور انحصار غرب بر فرآیندهای جهانی شدن را به چالش می‌کشند، موقعیت سیاسی خود در عرصهٔ بین‌الملل را بازیافته و یکی از پایه‌های اصلی نظام مدیریت جمعی جهانی باشد.

مرور تحولات نیز مؤید آن است که دولت پوتین با اتکاء به تقویت مؤلفه‌های قدرت خود تا حدودی در فهماندن این مهم به شرکاء غربی خود که بدون مشارکت روسیه و ملاحظهٔ منافع آن حل و فصل مسائل با مشکل همراه و از سوی دیگر حضور این کشور در تسریع رفع این مشکلات مؤثر است، موفق بوده است. اقدامات روسیه در این دوره برای اعمال تأثیر بر روندهای جاری در حوزهٔ «*خارج نزدیک*» (به ویژه در اکراین و گرجستان)، مخالفت‌های صریح با یک‌جانبه‌گرایی‌های امریکا، نقش‌آفرینی فعال در پروندهٔ هسته‌ای ایران و کرهٔ شمالی، مخالفت با درخواست امریکا مبنی بر پذیرش حماس و حزب‌ا... به عنوان گروه‌های تروریستی، در مقابل دعوت از مقامات حماس و حزب‌ا... به مسکو، طرح سیاست خاورمیانه‌ای جدید با دو سفر پوتین به خاورمیانه در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۷، عدم مسامحه در برابر موج سوم گسترش ناتو به شرق (عضویت گرجستان و اکراین)، تعمیق روابط با هند و چین، عدم پذیرش قاطع استقرار بخشی از سپر موشکی امریکا در اروپای شرقی و در پی آن تعلیق پیمان‌های «*نیروهای متعارف در اروپا*» و «*تسلیحات هسته‌ای میان‌برد*»،[1] پی‌گیری دیپلماسی فعال در موضوع استقلال کوزوو و وتوی قطعنامهٔ تحریم‌ها علیه زیمباوه از جمله تلاش‌های مسکو برای بازیابی نفوذ سیاسی خود در حوزه‌های منطقه‌ای و عرصهٔ بین‌المللی در دورهٔ پوتین بود که همان طور که ذکر شد با موفقیت‌هایی نیز همراه بود.

میزبانی نشست سران گروه هشت از سوی روسیه در ژوئیهٔ ۲۰۰۶ را می‌توان بزرگ‌ترین نماد پرستیژی و نمود عینی ارتقاء موقعیت این کشور در دورهٔ پوتین در بین دموکراسی‌ها و اقتصادهای مهم بین‌المللی دانست. روسیه و به طور مشخص پوتین توانستند

1. the Intermediate-Range Nuclear Forces (INF)

در طرح بسیاری از موضوعات و بیانیه‌ها و اسناد نهایی این نشست اعمال تأثیر کنند. سران شرکت‌کننده در این نشست به اتفاق آراء با مفاد دستور جلسهٔ آن که از سوی مسکو مطرح و یکی از موضوعات اصلی آن بحث امنیت انرژی بود موافقت کردند. پوتین همچنین توانست آخرین دور مذاکرات این نشست پیرامون بحران خاورمیانه را با مهارت مدیریت کند. او در این نشست بر توانمندی‌های جدید این سازمان به عنوان مکانیسمی منحصر به فرد در پی‌گیری رویکردهای مشترک، نه تنها در خصوص مسائل کلان و جهانی، بلکه در باب موضوعات خاص و ویژه تأکید و از این طریق تلاش کرد اصل چندجانبه‌گرایی در راهبرد سیاست خارجی خود و همکاری با همهٔ طرف‌ها، که به نحوی تأکید بر موقعیت برابر و مهم روسیه در فرآیندهای مدیریت امور بین‌الملل و ضرورت اخذ مواضع مشترک و روش هماهنگ نسبت به چالش‌ها و تهدیدهای جدید بود را مورد تأکید قرار دهد. برگزاری دیدارها و ملاقات‌های غیررسمی در حاشیهٔ این نشست و دیدار مقامات روسیه با رؤسای جمهور دولت‌های برزیل، چین، مکزیک، آفریقای جنوبی و رؤسای سازمان‌های بین‌المللی از جمله سازمان تجارت جهانی، بانک جهانی، اتحادیهٔ اروپا، سازمان بهداشت جهانی، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، آژانس بین‌المللی انرژی، دبیرکل سازمان ملل و یونسکو نیز برای مسکو موفقیتی مهم بود (Kondakov 2007).

ب – ۱: راهبرد ابرقدرت انرژی

پوتین به خوبی از افزایش بیش از پیش نقش انرژی در معادلات اقتصادی و سیاسی جهان و به تبع آن موضوع امنیت انرژی در قرن انرژی (قرن ۲۱) و دغدغه‌های اقتصاد جهانی و بسیاری از کشورهای جهان در این خصوص آگاه بود و می‌دانست که هر کشوری که به منابع انرژی تسلط بیشتری داشته باشد می‌تواند روابط خود با دیگر کشورها را از منظر برتر مورد بررسی قرار دهد. روسیه در دورهٔ او با درنظرداشتِ همین مهم تحرکات جدیدی را در حوزهٔ *خارج نزدیک*، اروپا و شرق آسیا آغاز و درصدد بود از این طریق موقعیت و جایگاه سیاسی و قدرت چانه‌زنی روسیه را در عرصه‌های منطقه‌ای و

بین‌المللی ارتقاء بخشد. بر این اساس، در دورهٔ پوتین دیپلماسی انرژی به عنوان عنصر اصلی راهبرد خارجی روسیه با هدف تبدیل آن به ابرقدرت انرژی به صورت جدی مطمح نظر قرار داده شد. دولت پوتین به پشتوانهٔ منابع عظیم انرژی، خطوط لولهٔ و قیمت‌های بالای جهانی منابع انرژی، عزم خود برای تبدیل روسیه به ابرقدرت انرژی را جزم کرد، برای عملیاتی کردن آن رویکرد تهاجمی در پیش گرفت و این اولین بار طی ۲۰ سال تاریخ اخیر این کشور بود که مسکو در سیاست خارجی خود رویکرد تهاجمی در پیش می‌گرفت (Kempe 2006: A.9).

جیمز شی‌یر،[1] کارشناس *آکادمی دفاعی بریتانیا* معتقد است پوتین تصمیم خود به استفاده از انرژی به عنوان سلاح سیاسی را در سندی که از سوی کرملین در سال ۲۰۰۳ زیر عنوان «*راهبرد انرژی روسیه تا سال ۲۰۲۰*» منتشر شد، علنی کرد. در این سند منابع انرژی «*مبنایی برای توسعهٔ اقتصادی و سازوکاری برای اجرای سیاست داخلی و خارجی*» ارزیابی و تأکید شده؛ «*نقش روسیه در بازار انرژی جهانی تا حدود زیادی نفوذ ژئوپولیتیکی آن در عرصهٔ بین‌الملل را مشخص می‌کند*». به اعتقاد او روسیه در این سند تلاش کرد به طرف‌های خود به ویژه به غرب بفهماند؛ «*اینکه تا کنون غرب معیارها و چهارچوبه‌های رفتار را تعیین و روسیه واکنش نشان می‌داده*»، گذشته است ("Russia: Energy as a Political Tool 2006: 1).

در دورهٔ پوتین منابع انرژی به سلاح سیاسی نیرومندی برای روسیه در کشمکش قدرت با طرف‌های خارجی، مهمترین ابزار تعامل برتر آن با غرب و سازوکاری برای چانه‌زنی این کشور از موضع برتر تبدیل شده بود. افزایش فزایندهٔ نیاز اتحادیهٔ اروپا، امریکا و کشورهای شرق آسیا به منابع انرژی و کمبود منابع جایگزین برای متنوع کردن واردات خود در این زمینه، بستر مناسبی برای مسکو در استفاده از منابع انرژی خود، نه تنها برای تأمین مقاصد اقتصادی، بلکه برای تحقق اهداف سیاسی و راهبردی کلان‌تر این کشور فراهم آورده بود. لذا، تلاش مسکو بر آن بود تا در تعامل با سایر کشورها از این برگ

1. James shieer

برنده به صورت حداکثری بهره گرفته و با کنترل بخشی از بازار انرژی نقش یک بازیگر مهم سیاسی و ژئوپولیتیکی جهانی را ایفا نماید (Shlapentokh 2006). پوتین با آگاهی از این توان بود که منابع انرژی روسیه را «*مؤلفه‌ای مهم در توسعهٔ پایدار اقتصادی جهان*» و شرکت گازپروم[1] را «*قهرمان ملی روسیه*» در حوزهٔ انرژی نامید. او درصدد بود معادلهٔ نامتوازن «*روسیه یک غول نظامی، یک کوتولهٔ اقتصاد*» را به کمک اهرم انرژی متوازن، شائبهٔ روسیه مرد بیمار اروپا را رفع و کشورش را به عنوان یک قدرت سیاسی و اقتصادی مهم در عرصهٔ بین‌الملل معرفی کند (Lavelle 2005d).

اتحادیهٔ اروپا که در دورهٔ پوتین تقریباً هیچ جایگزینی برای گاز روسیه نداشت، با عنایت به نیاز فزاینده و نقش این منبع انرژی در جریان عادی اقتصاد خود و همچنین با هدف تأمین امنیت انرژی این اتحادیه، به تدوین «*منشور انرژی اتحادیهٔ اروپا*» مبادرت و از روسیه خواسته به این منشور بپیوندد. اما روسیه و پوتین با آگاهی از نقش قابل ملاحظهٔ انرژی در معادلات اقتصادی و سیاسی جهان، با تأکید بر اینکه اتحادیهٔ اروپا در مقامی نیست که بتواند به ایراد شرط اقدام کند، حاضر به پذیرش محدود شدن دامنهٔ نقش‌آفرینی خود در این زمینه نشده و به رغم تهدیدهای فراوان الحاق به این منشور را نپذیرفتند.

مسکو که پس از فروپاشی شوروی در بسیاری از زمینه‌ها با موضع‌گیری‌های منفعلانه تسلیم زیاده‌طلبی‌های غرب شده بود، در دورهٔ پوتین با اعتماد به نفس ناشی از قدرت منابع انرژی خود تا حدودی به توان سلبی در برابر فشارهای غرب دست‌یافته و با تقویت موقعیت

---

۱. شرکت گازپروم بزرگ‌ترین شرکت تولیدکنندهٔ گاز طبیعی جهان با گردش مالی ۴۰ میلیارد دلار در سال، ۲۵ درصد ذخایر گاز جهان، ۲۰ درصد تولید گاز جهان، ۶۰ درصد ذخایر گاز روسیه و ۹۴ درصد تولید گاز این کشور را در سال ۲۰۰۶ اختیار داشت (تولید روزانه گاز این شرکت معادل ۱۰/۳ میلیون بشکه نفت در روز بود). در همین سال، حدود ۸ درصد تولید ناخالص داخلی و ۲۰ درصد درآمد بودجهٔ فدرال روسیه از محل درآمدهای این شرکت تأمین می‌شد. این شرکت به ۲۷ کشور جهان گاز صادر و حدود ۴۱ درصد گاز صادراتی اروپا را تأمین می‌کرد. طبق برخی اخبار، برنامه‌ریزی دولت روسیه بر این است تا ارزش شرکت گازپروم تا سال ۲۰۱۴ به هزار میلیارد دلار برسد و این شرکت با انجام اصلاحات ساختاری به بزرگ‌ترین و گرانقیمت‌ترین شرکت دنیا تبدیل شود. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Lavelle 2005d

سیاسی خود در این زمینه تلاش می‌کرد از ابزار انرژی به عنوان یک اهرم قدرت ایجابی نیز استفاده کند. کاندولیزا رایس در همین رابطه و در اشاره به رویکرد تهاجمی روسیه در بخش انرژی، طی اظهاراتی در فروردین آوریل ۲۰۰۶ در مجلس سنای امریکا عنوان داشت؛ «*سیاست انرژی دیپلماسی بین‌الملل را پیچیده کرده است*». او در خصوص مهار استفاده سیاسی روسیه از ابزار انرژی نیز تأکید کرده بود که؛ «*ترکیه و یونان باید برای کاهش وابستگی خود به روسیه احداث خطوط لوله جدید را با تکیه بر جمهوری آذربایجان مطمح نظر قرار دهند*». دیک چنی[1] نیز در سفر آوریل ۲۰۰۶ خود به قزاقستان در همین رابطه تأکید کرد؛ «*قزاقستان و ترکمنستان برای کاهش تسلط تقریباً کامل روسیه بر خطوط نفت و گاز منطقهٔ آسیای مرکزی باید احداث خطوط لوله جدید را در دستورکار قرار دهند*» (Kempe 2006).

هرچند اتحادیهٔ اروپا در سال ۲۰۰۶ تلاش‌هایی را برای دخالت در تعیین سیاست‌های انرژی روسیه از جمله از طریق ابراز مخالفت با سیاست مسکو در انحصاری کردن بازار گاز، فشار برای پذیرش منشور انرژی اروپا از سوی این کشور و استفاده سایر کشورها از خطوط لولهٔ آن به کار بست، اما پوتین بی‌توجه به این تهدیدات، از آلکسی میلر، مدیرعامل وقت گازپروم که آوریل ۲۰۰۶ در واکنش به فشارهای اتحادیهٔ اروپا موضوع تغییر مسیر خط لولهٔ گاز روسیه از اروپا به آسیا را مطرح کرده بود، دفاع کرد. جالب تأمل این که این تهدید در سال ۲۰۰۷ با نهایی شدن مسیر اصلی خطوط انرژی روسیه از اروپا به آسیا به مقصد چین، ژاپن و کره جنوبی در فرآیند عملیاتی شدن قرار گرفت. با این ملاحظه، از زمانی که روسیه استفاده از اهرم انرژی را در برابر اروپا در دستور قرار داد، طرح مباحث نقض آزادی‌های مدنی، سیاسی و حقوق بشر از سوی غرب علیه این کشور پرهزینه شد و به همین واسطه، لحن انتقادآمیز مقامات اروپایی علیه مسکو تا حدودی زیادی تلطیف شد. برای مثال، در نشست سران اتحادیهٔ اروپا و روسیه در فنلاند که موضوع امنیت انرژی در اولویت مباحثات آن قرار داشت، هیچ یک از رهبران اروپایی در خصوص قتل آنا

---

1. Dick cheini

پالیت‌کوفسکایا، روزنامه‌نگار نشریهٔ *نووایا گازی‌یتا* واکنش انتقادی جدی از خود نشان ندادند، حال آنکه این گونه وقایع در گذشته همواره محل بحث‌های جدی میان طرفین بود (مکی ۱۳۸۵: ۵۵).

پوتین به این نتیجه رسیده بود که در شرایط وقت نظام جهانی، روسیه تنها به کمک توانمندهای اقتصادی و به ویژه بخش انرژی خود می‌تواند کنترل و نفوذ غیرمستقیم خود بر مناطق پیرامونی از جمله حوزهٔ *خارج نزدیک* را تداوم بخشد. لذا در دورهٔ ریاست‌جمهوری او به تکرار فشارهایی از سوی مسکو با کمک اهرم انرژی، اما با هدف تحصیل اهداف سیاسی به کشورهای حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» از جمله گرجستان، اکراین، مولداوی و حتی بلاروس که تمایلات واگرایانه از روسیه نشان داده بودند وارد آمد. اقدام روسیه در قطع گاز به اکراین و بلاروس نمایش قدرت در حال ارتقاء ژئوپولیتیکی روسیه بود که تلاش می‌کرد این توان را به کمک خطوط لوله و منابع انرژی خود به کشورهای حاضر در حوزهٔ *خارج نزدیک* اثبات کند. در همین راستا، روسیه ژانویهٔ ۲۰۰۶ با قطع موقت صدور گاز به اکراین و در نتیجه اختلال در عرضهٔ گاز به اروپا، به کشورهای حوزهٔ *خارج نزدیک* و قدرت‌های اروپایی هشدار داد، نباید منافع و ملاحظات این کشور را نادیده بگیرند.

به عقیدهٔ برخی تحلیل‌گران، روسیه با اتکاء به همین سازوکار بود که توانست روند انقلاب‌های رنگی را متوقف و آنها را محکوم به شکست کند. به عنوان مثال، دولت پوتین پس از گذشت یک سال و نیم از به اصطلاح انقلاب نارنجی اکراین چنان دولت طرفدار غرب در کیف را زیر فشار قرار داد که با تضعیف آن، نهایتاً دولت جانب‌دار مسکو به قدرت بازگشت. بکارگیری همین اهرم در گرجستان نیز دولت ساکاش‌ویلی را با فشار و بحران اقتصادی قابل ملاحظه‌ای مواجه و توان آن را به نحو قابل ملاحظه‌ای تحلیل برد. با این وجود، دست‌آوردهای دیپلماسی تهاجمی روسیه در حوزهٔ انرژی، با عنایت به تحولات حادث شده پس از بحران‌های انرژی در سال ۲۰۰۹، از جمله تلاش‌های واگرایانهٔ کشورهای این حوزه (اعم از مصرف‌کننده، در مسیر ترانزیت و تولیدکننده) از مسکو از یک سو و تلاش مجدانهٔ اروپا برای قطع وابستگی خود به منابع انرژی روسیه از طریق

متنوع‌سازی مبادی واردات خود و به تبع آن عطف توجه این اتحادیه به سایر تولیدکنندگان نفت و گاز از جمله در قالب پروژهٔ ناباکو محل تردید است (نوری ۱۳۷۸ب).

روسیه در دورهٔ پوتین از توانمندی‌های خود در بخش انرژی برای افزایش موقعیت سیاسی و ژئواکونومیکی خود در شرق آسیا نیز استفاده می‌کرد. ویکتور خریس‌تنکو،[1] وزیر وقت انرژی و صنایع روسیه اکتبر ۲۰۰۵ اعلام کرد کشورش درصدد است صادرات منابع انرژی خود به آسیا را طی ۱۰ سال آینده به ۶ برابر ظرفیت موجود افزایش دهد. روسیه هم‌زمان سه پروژهٔ بزرگ *ساخالین یک و دو* و پروژهٔ *ایرکوتسک*[2] را با هدف تأمین نفت و گاز مصرفی کشورهای شرق دور از جمله چین، ژاپن، کرهٔ جنوبی و شمالی در دست اقدام داشت. مسکو با تأکید بر اینکه توسعهٔ همکاری‌های انرژی روسیه با کشورهای شرق آسیا انتفاع همهٔ طرفین را در بر خواهد داشت، درصدد بود از این طریق شالودهٔ همکاری و مشارکت درازمدت میان این کشور و منطقهٔ شمال شرق آسیا را مورد تأکید قرار داده و در فرآیند توسعهٔ پرشتاب منطقهٔ شرق آسیا خود را به عنوان یک طرف مهم سیاسی و اقتصادی باثبات معرفی کند. اجرای این پروژه‌ها نیز هر دو هدف روسیه در بخش انرژی (نوسازی صنایع نفت و گاز از طریق جذب سرمایهٔ خارجی و صدور مطمئن نفت و گاز به بازار جهانی) را محقق و جایگاه آن را در معادلات سیاسی و ژئواکونومیکی شرق دور آسیا را تحکیم می‌بخشید (آریان‌فر ۱۳۸۴: ۳۹۳).

الف: توانمندی‌های اقتصادی

دههٔ ۹۰ با توجه به کاهش قابل ملاحظهٔ سطح تولید، تقلیل سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، افت توان علمی و تکنولوژیکی، رکود بخش کشاورزی، اختلال در نظامی پولی و مالی، کاهش درآمدهای دولت و رشد بدهی‌های خارجی دههٔ افول اقتصاد روسیه بود. با توجه به اهمیت عنصر اقتصاد در تعریف جایگاه و موقعیت کشورها در فضای پس از جنگ سرد، ضعف اقتصادی روسیه که عمدتاً پیامد اجتناب‌ناپذیر فروپاشی شوروی و

1. Victor Khristenko
2. Iurkutsk

سیاست‌های غلط یلتسین در این حوزه بود، مهمترین عامل در تنزل جایگاه آن در عرصهٔ بین‌الملل دانسته می‌شود. در سال ۱۹۹۱ پتانسیل اقتصادی این کشور دو بار از برزیل، چهار بار از انگلستان و فرانسه، پنج بار از هند، یازده بار از ژاپن و بیست و پنج بار از آمریکا کمتر بود. تولید ناخالص داخلی روسیه در سال ۱۹۹۹ (ابتدای دورهٔ پوتین) ۵۰ درصد این میزان در سال ۱۹۹۰، حدود ۱۰ درصد امریکا و حدود ۲۰ درصد تولید ناخالص داخلی چین بود. روسیه خلال دههٔ ۹۰ حدود ۵۰ میلیارد دلار وام خارجی دریافت، برای بازپرداخت آن (با توجه به دیرکرد) حدود ۸۰ میلیارد دلار پرداخته بود و در سال ۲۰۰۰ رقم این بدهی‌ها با افزایش یک و نیم برابری به ۱۶۵ میلیارد دلار رسیده بود (Menon 2001: 2-3).

در فرآگرد اصلاحات اقتصادی این دهه که با تشویق کشورهای غربی و با هدف ایجاد نظام سرمایه‌داری به شیوهٔ غرب در دستور قرار گرفت، هیچگاه به ضرورت انجام اصلاحات ساختاری توجه بایسته نشد و هم از این رو این اصلاحات نه تنها نتایج مثبت در پی نداشت، بلکه عامل اصلی بحران اقتصادی سال ۱۹۹۸ نیز بود. برنامه‌های خصوصی‌سازی و آزادسازی اقتصادی نیز با نقایص عمده‌ای همراه بود که از آن جمله می‌توان به عدم ایجاد بسترهای متناسب و ضرور آن (از جمله نحوهٔ دقیق واگذاری شرکت‌های دولتی و همچنین قوانین جامع مالکیت خصوصی) اشاره کرد. با این ملاحظه، تاراج دارائی‌های ملی از سوی شمار اندکی از اولیگارش‌ها و تشدید مشکلات اقتصادی تنها ماحصل این برنامه‌ها بود. پوتین با درکی صحیح از این ضعف مهمترین هدف دولت خود را نوسازی اقتصادی و اولویت اصلی سیاست خارجی را کسب و افزایش منافع اقتصادی اعلام و با تأکید بر تلاش هرچه بیشتر برای همگرایی روسیه با اقتصاد جهانی بر سه اصل تأکید کرد؛

۱- حمایت از منافع اقتصادی روسیه در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی

۲- مقابله با به حاشیه راندن شدن روسیه از اقتصاد جهانی

۳- مشارکت و فعالیت در نهادهای اقتصادی بین‌المللی (Putin 2000).

پوتین اقتصاد را ضرورتی مهم برای حضوری قدرتمندی در عرصهٔ رقابت بین‌المللی می‌دانست و با همین ملاحظه، ژوئیهٔ ۲۰۰۰ در یکی از اولین سخنرانی‌های خود در مقام

رئیس‌جمهور اعلام کرد؛ «*مادامی‌که اقتصاد روسیه ضعیف باشد، به یک قدرت بزرگ تبدیل نخواهد شد و این واقعیت با ملاحظهٔ فروپاشی شوروی به خوبی قابل درک است*». در سند امنیت ملی روسیه نیز بحران و ضعف اقتصادی یکی از عوامل اصلی تهدید امنیت ملی این کشور عنوان شده بود. در سند مفهوم سیاست خارجی نیز به این مهم تأکید شده بود که؛ «*روسیه به دنبال ایجاد نظام اقتصادی سرمایه‌داری مدرنی است که این کشور یکی از قطب‌های آن باشد*» ("Конституция Российской Федерации" 2009).

بر همین اساس دولت پوتین با تأکید بر ادغام روسیه در اقتصاد جهانی، در پی تقویت توان دسترسی این کشور به بازارهای بین‌المللی برای صادرات خود و به عهده گرفتن نقشی مهمتر در مدیریت ترتیبات اقتصادی منطقه‌ای و بین‌المللی بود. تیم اقتصادی پوتین که متشکل از اصلاح‌طلبان لیبرال بود با استفاده از وضعیت مساعد اقتصاد کلان کشور و همراهی دوما مجموعه قوانین اصلاحات اقتصادی را با هدف نوسازی بخش اقتصاد به تصویب رساند و بر اساس آن دو فرآیند را هدف‌گذاری کرد. در فرآیند اول، حل مشکلات در حوزهٔ کلان و ایجاد نهادهای سیاسی و اقتصادی کارآمد، تدوین مجموعه قوانین جامع از جمله در بحث مالکیت خصوصی و ایجاد سیستم‌های پولی و مالی کارآمد مطمح نظر قرار گرفت و در فرآیند دوم بر ایجاد نهادهای سیاسی و اقتصادی، منطبق با شرایط اقتصاد بازار، ایجاد قوانین بخش زمین و مالیات، ایجاد بوروکراسی کارآمد در این بخش، حذف قوانین غیرضروری که مانع و یا باعث کندی فعالیت‌های اقتصادی می‌شد، تدوین قوانین ورشکستگی و از بین بردن انحصارات تأکید شد (Mau 2006: 8).

پوتین در سخنرانی خود در ۱۲ فوریهٔ ۲۰۰۴ مجدداً با تأکید بر موضوع اقتصاد، اولویت‌های اقتصادی دور دوم ریاست‌جمهوری خود را پی‌گیری موضوع دو برابر کردن تولید ناخالص داخلی طی یک دهه (که در سال ۲۰۰۰ وعدهٔ آن را داده بود)، کاهش وابستگی به صادرات منابع طبیعی، تقویت حوزه‌های صنعتی و فن‌آوری و حمایت از صنایع داخلی اعلام و برنامه‌های دولت در این زمینه را عبارت دانست از؛

۱- توسعهٔ بازارهای داخلی، سرمایه‌گذاری و تقویت صنایع تولیدی داخلی و کمک به

افزایش توان رقابت آنها در بازارهای جهانی قبل از پیوستن روسیه به سازمان تجارت جهانی
۲- استفادهٔ بهینه‌تر از منابع انرژی به ویژه در صنایع پائین‌دستی
۳- ایجاد نظام مالیاتی کارآمد
۴- تقویت سیستم مالی کشور از طریق کاهش نرخ بهره و تورم، افزایش ارزش روبل و اصلاح سیستم بانکی
۵- شفاف‌سازی روندهای اقتصادی از طریق اصلاح قوانین و تدوین قوانین جدید اقتصادی
۶- تلاش مضاعف برای جذب سرمایهٔ خارجی
۵- بازپرداخت بدهی‌های خارجی ("Russian Government Recap" 2004).

دولت پوتین افزون بر توجه به شاخص‌های کمّی اقتصاد (دو برابر کردن تولید ناخالص داخلی طی یک دهه)، کیفیت رشد، مکانیسم‌های رشد و اولویت‌های ساختاری را نیز به طور جدی مطمح‌نظر داشت. تلاش برای بهبود شرایط نهادی در حوزهٔ اقتصاد، تقویت نقش دولت در بخش‌های راهبردی اقتصادی از جمله در حوزهٔ منابع طبیعی به ویژه در بخش نفت و گاز، تقویت بخش خصوصی از طریق بسترسازی مشارکت آن در پروژه‌های بزرگ اقتصادی و اتخاذ تدابیری برای ایجاد ثبات در اقتصاد کلان از جمله اقدامات دولت پوتین در این زمینه بود (Sakwa 2004). با توجه به این اقدامات مهمترین تحولات مثبت اقتصادی روسیه در دورهٔ پوتین را به شرح زیر می‌توان مورد بررسی قرار داد؛

۱. با مدیریت منطقی اقتصاد کلان شاخصهٔ اقتصادی طی این سال‌ها بطور میانگین روندی مثبت و صعودی داشت به نحوی که متوسط رشد اقتصادی حدود ۶/۴ درصد بود.
۲. میزان بدهی‌های خارجی روسیه در سال ۲۰۰۵ به کمترین میزان خود پس از فروپاشی شوروی، یعنی کمتر از ۲۵ درصد تولید ناخالص داخلی رسید. این در حالی بود که میزان بدهی‌های خارجی این کشور در سال ۲۰۰۳ حدود ۱۹۰ میلیارد دلار، رقمی نزدیک به بودجه یک‌سالهٔ دولت فدرال بود (Shlapentokh 2005: 5). طبق آمارهای ارائه شده، بودجهٔ دولت از سال ۲۰۰۰ مازاد داشت و از این رو توانست بدهی‌های

خارجی خود را در موعد مقرر بازپرداخت کند. بدهی‌های خارجی روسیه در سال ۲۰۰۷ مبلغ ۴۳۱ میلیارد دلار بود که دولت توانست میزان سررسید این مبلغ را به موقع بازپرداخت کند.

۳. میزان سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی در اقتصاد روسیه طی دورهٔ پوتین روندی رو به رشد داشت به نحوی که میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سال ۲۰۰۷ به ۷۰/۳ میلیارد دلار بالغ شد.

۴. هرچند طی بیشتر سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین نرخ تورم دو رقمی بود، اما نمودار آن روند رو به کاهش را نشان می‌دهد به نحوی که این میزان در سال ۲۰۰۷ به ۱۱/۹ درصد رسید.

۵. دولت برای کاهش اثرات ناشی از نوسانات قیمت منابع انرژی، ضمن مبادرت به ایجاد صندوق ثبات،[1] موارد مصرف آن را به حوزه‌های خاص محدود کرد.[2]

۶. بانک مرکزی روسیه ژانویهٔ ۲۰۰۶ میزان ذخایر ارزی این کشور را ۱۸۵ میلیارد دلار اعلام کرد که ۵۰ میلیارد دلار از این مبلغ در صندوق ایجاد ثبات نگهداری می‌شد.[3]

با توجه به تأکید بر کارآمدی ابزارها و استفاده از کارآمدترین آنها در رویکرد عمل‌گرایی، پوتین در حوزهٔ اقتصاد بر مهمترین نقطهٔ قوت روسیه یعنی بخش انرژی متمرکز شد. میزان منابع اثبات شده انرژی روسیه حدود ۲۱ درصد کل ذخایر موجود دنیاست.[4] میزان ذخایر اثبات شدهٔ نفت این کشور بیش از ۷۴ میلیارد بشکه برآورد شده و

---

1. Stabilization Fund

۲. موارد محدود استفاده از منابع صندوق ثبات عبارت بود از: ۱- حمایت از سرمایه‌گذاری‌های کلان در بخش‌های تولیدی به ویژه حوزه‌های زیربنایی، ۲- حمایت از سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و کاهش مالیات‌ها ۳- بازپرداخت بدهی‌های خارجی و ۴- افزایش حقوق بازنشستگان، برای اطلاع بیشتر ر ک به؛
Mau 2006: 9

3. Medish 2006

۴. روسیه در دورهٔ پوتین در بخش منابع طبیعی حائز تولید سالانه ۱۵۲ تن طلا، ۶۲۰ هزار تن مس، ۸۵ میلیون تن غلات و بزرگترین تولید کنندهٔ الماس در دنیا بود. منابع طبیعی این کشور هم به لحاظ کیفیت و کمیت و هم به لحاظ تنوع در سطح بالایی قرار دارد. ارزش کل این منابع ۳۰۰ هزار میلیارد دلار تخمین زده می‌شود که از این مقدار ۳۰ هزار میلیارد آن ثابت شده است. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ Sui 2007

این در حالی است که هنوز در دو سوم مناطق نفت‌خیز سیبری هنوز هیچ عملیات اکتشافی صورت نگرفته است. این کشور ۱۳ درصد ذخایر جهانی نفت و بیش از ۳۶ درصد ذخایر جهانی گاز را در اختیار دارد و در دورهٔ پوتین با در اختیار داشتن سهم ۱۱ درصدی از بازار صادرات نفت جهان پس از عربستان (۱۴/۷ درصد) در مقام دوم قرار داشت. روسیه و کشورهای حوزه *خارج نزدیک* در دورهٔ پوتین حدود ۸۰ درصد تولید نفت خارج اُپک را در اختیار داشتند که روسیه به تنهایی ۵۷ درصد این میزان را به خود اختصاص داده بود (ابراهیمی ۱۳۸۴: ۵۷).

روسیه در دورهٔ پوتین به عنوان اولین و بزرگ‌ترین تولیدکنندهٔ گاز و دومین تولیدکنندهٔ نفت جهان،[1] تنها قدرت مهم دنیا بود (و است) که به لحاظ منابع انرژی خودکفایی داشت. تولید روزانه نفت این کشور در این دوره حدود ۸/۵ میلیون بشکه در روز بود که طبق برنامه‌ریزی‌ها این رقم تا سال ۲۰۱۵ باید به ۱۱ تا ۱۴ میلیون بشکه در روز می‌رسید. اتحادیهٔ اروپا به عنوان بزرگ‌ترین بازار مصرف انرژی و طرف اصلی موضوع امنیت انرژی روسیه، در سال ۲۰۰۶ حدود ۲۱ درصدِ نفت و ۴۱ درصدِ گاز خود را از این کشور تأمین می‌کرد. بر اساس گزارش *انجمن جهانی انرژی* مصرف جهانی گاز میزان وابستگی گاز اتحادیهٔ اروپا به روسیه تا سال ۲۰۳۰ به ۹۷ درصد میزان کنونی افزایش می‌یابد که در این صورت میزان واردات گاز اروپا از روسیه از ۴۱ درصد به ۷۱ درصد در سال بالغ خواهد شد (Sui 2007).

افزون بر منابع، خطوط لولهٔ نفت و گاز روسیه به اروپای مرکزی و غربی نیز حائز اهمیت بسیار بوده و شاهراه‌هایی هستند که اقتصاد این مناطق بدون آن قادر به فعالیت نیست. در دورهٔ پوتین طول خطوط انرژی روسیه در مسیرهای داخلی حدود ۴۶ هزار و در مسیرهای خارجی خدود ۹ هزار کیلومتر بود. توماس فریدمن[2] طی مقاله‌ای در روزنامهٔ نیویورک‌تایمز با اظهار اینکه «*هم‌اکنون تأثیر لوله‌های گاز روسیه بر اروپا بسیار بیشتر از*

۱. شایان ذکر است که روسیه در سال ۲۰۰۶ با تولید نزدیک به ۹ میلیون بشکه نفت در روز از عربستان در این زمینه پیشی گرفت و به اولین تولیدکنندهٔ نفت جهان بدل شد.

2. Tomas fridman

موشک‌های اس اس ۲۰ آن است» اهمیت این خطوط را خاطر نشان شده بود. پوتین با عنایت دقیق به اینکه افزایش قیمت نفت و گاز در بازارهای جهانی یکی از مهمترین عوامل رشد اقتصادی روسیه بود، به خوبی می‌دانست که باقی ماندن مسکو در مقام یک عرضه‌کنندهٔ عادی انرژی هرگز منتهی به تبدیل این کشور به یک عضو قدرتمند جامعهٔ جهانی نخواهد شد. او با در نظر داشتِ نیاز کشورهای مختلف اعم از شرق و غرب به منابع انرژی روسیه درصدد تبدیل این کشور به ابرقدرت انرژی و صنایع مرتبط آن برآمد و برای تحقق این هدف دو اصل را مطمح‌نظر قرار داد؛

۱. معرفی روسیه به عنوان یک عرضه‌کنندهٔ باثبات و قابل اعتماد انرژی در بازار جهانی
۲. نوسازی صنایع نفت و گاز این کشور[1]

در ارزیابی کلی از وضعیت اقتصادی روسیه در دورهٔ پوتین می‌توان به این نکته اشاره کرد که به‌رغم همه تلاش‌های صورت گرفته در این دوره، تحلیل‌ها حاکی از آن است که وضعیت در حوزهٔ مدیریت عمومی اقتصاد روسیه بدتر شده، به نحوی که رتبهٔ این کشور به لحاظ آزادی اقتصادی در سال ۲۰۰۵ از ۱۱۴ به ۱۲۴ تنزل یافته است. در گزارش مؤسسهٔ شفافیت بین‌الملل در خصوص وجود فساد در ساختارهای اقتصادی رتبهٔ این کشور در این سال از ۹۰ به ۱۲۶ افزایش یافته، در رتبه‌بندی مؤسسهٔ «*هم‌اندیشی اقتصاد جهانی*»[2] در خصوص میزان فضای رقابتی در اقتصاد نیز رتبهٔ این کشور از ۷۰ به ۷۵ کاهش و رتبهٔ آن به لحاظ وجود رقابت تجاری نیز در این سال از ۶۱ به ۷۴ تنزل یافت. روسیه در سال ۲۰۰۵ در رتبه‌بندی اقتصادهای جهان که از سوی بانک جهانی منتشر شد رتبهٔ شانزدهم را به خود اختصاص داد، این رتبه حاکی از نزول ۹ رتبه‌ای در مقایسه با سال ۱۹۸۰ است که شوروی در این سال در رتبهٔ هفتم برترین اقتصادهای جهان قرار داشت (Mau 2006: 3). این واقعیت‌ها حاکی از آن است که اهم موفقیت‌ها و دست‌آوردهای پوتین در بخش اقتصاد، نه به واسطهٔ سیاست‌ورزی‌های او، بلکه به مدد افزایش قابل ملاحظهٔ بهاء جهانی نفت در

---

۱. برای اطلاع بیشتر در این خصوص ر ک به؛
"Russian Foreign Policy – Multi–Vector Nature as a Way of Avoiding the Hard Choice" 2006: 136
2. World Economic Forum

بازارهای جهانی از ابتدای به قدرت رسیدن او و به تبع آن ریزش دور از انتظار پترودلارها به اقتصاد روسیه بود. با این ملاحظه، دولت پوتین در ترمیم مشکلات ساختاری اقتصاد کشورش موفقیتی نداشته که از جمله آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد؛

۱. ساختارهای ناکارآمد به ویژه در حوزه‌های پولی، مالی و مالیاتی
۲. مشکلات عدیدهٔ اداری از جمله در بخش تنظیم بودجه
۳. ناتوانی در تضمین ثبات اقتصاد کلان
۴. استمرار ناکارآمدی نظام دیوان‌سالاری (اقتصاد روسیه همچنان از سوءعملکرد نهادهای دولتی و در رأس آنها سازمان‌های اداری، سیستم قضایی و نظام اجرای قانون رنج می‌برد.
۵. وابستگی بیش از حد به درآمدهای بخش انرژی (با توجه به اتکاء بیش از حد اقتصاد روسیه به درآمدهای حاصل از فروش منابع انرژی، هر گونه کاهش قیمت این محصولات می‌توانست اقتصاد این کشور را با مشکل مواجه کند که عینیت این مسئله به دنبال وقوع بحران مالی در اقتصاد جهانی در اواخر سال ۲۰۰۸ به اثبات رسید و روسیه برای اولین بار در دورهٔ پوتین در این سال با کسر بودجه مواجه شد. شایان ذکر است که حدود ۵۰ درصد تولید ناخالص داخلی و ۷۵ درصد ارزش تجارت خارجی روسیه از ناحیهٔ صدور نفت و گاز تأمین می‌شود (Sui 2007).
۶. ضعف سیستم‌های اجرای قانون و روندهای قضایی در حوزهٔ اقتصاد (پروندهٔ شرکت یوکاس و ایراد مشکل از سوی دولت در قرارداد و ادامهٔ فعالیت شرکت بریتیش پترولیوم در پروژه‌های ساخالین یک و دو نشان داد که روسیه در بخش قوانین اقتصادی با مشکل مواجه است و چشم‌انداز حاکمیت قانون در این بخش روشن نیست. با همین ملاحظه، مهمترین مشکل در برنامه‌های اصلاح اقتصادی دولت پوتین ضعف اجرایی دولت دانسته می‌شود که موجب موضوعیت یافتن قواعد دوگانهٔ رسمی و غیررسمی شده بود. بانک جهانی در گزارش سال ۲۰۰۴ خود در خصوص اقتصاد روسیه از این مشکل زیر عنوان «*شکاف اصلاحی*» نام برد. در این گزارش در خصوص مشخص نبودن حوزه‌های خصوصی و دولتی در اقتصاد روسیه و تلاش دولت برای

تعریف چارچوبه‌های دقیق (و به عبارتی محدود کردن) فعالیت بخش خصوصی ایراداتی وارد شده و بخش دولتی ناکارآمد، مدیریت منابع دولتی ضعیف و خدمات دولتی نامناسب ارزیابی شده بود (Hashim 2005 23).

اقتصاد روسیه در دورهٔ پوتین (۲۰۰۰ تا ۲۰۰۷)[۱]

شاخص / سال	۲۰۰۰	۲۰۰۱	۲۰۰۲	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷
تولید ناخالص داخلی (میلیارد دلار)	۲۵۹/۷۳	۳۰۶/۶۳	۳۴۵/۰۸	۴۳۰/۱۱	۵۸۲/۳۲	۷۶۳/۶۱	۱/۰۷۰/۰۰۰	۱/۲۸۹/۰۰۰
رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)	٪۹/۰	٪۵	٪۴/۷	٪۷/۳	٪۷/۱	٪۶/۴	٪۶/۷	٪۷/۴
تولید سرانهٔ داخلی (دلار)	۱۷۷۲	۲۱۰۰	۲۳۷۴	۲۹۷۴	۴۰۴۷	۵۳۳۲	۶۹۱۰	۸۶۵۰
سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (میلیارد دلار)	۲/۷۱	۲/۷۵	۳/۴۶	۷/۹۶	۱۵/۴۴	۱۴/۱۸	۶۷/۵۵۸	۷۰/۳
نرخ تورم (درصد)	۲۰/۸	۲۱/۵	۱۵/۸	۱۳/۷	۱۱/۷	۱۰/۹	۹/۰	٪۱۱/۹
مجموع بدهی‌های خارجی (میلیارد دلار)	۱۵۸/۱۸	۱۵۰/۴۰	۱۴۹/۷۰	۱۸۶/۰۰	۲۱۴/۵۰	۲۵۸/۵۰	۳۰۹/۷	۴۳۱
بدهی خارجی (درصد از تولید ناخالص داخلی)	٪۶۰/۹	٪۴۹/۰	٪۴۳/۴	٪۴۳/۱	٪۳۶/۴	۳۳/۹	۳۳/۵	٪۳۴
صادرات (میلیارد دلار)	۱۰۵/۳	۱۰۱/۸۸	۱۰۷/۳۰	۱۳۵/۹۳	۱۸۳/۲۱	۲۴۳/۵۷	۳۰۳/۹	۳۵۴
واردات (میلیارد دلار)	۴۴/۸۶	۵۳/۷۶	۶۰/۹۷	۷۶/۰۷	۹۷/۳۸	۱۲۵/۳۰	۱۶۷/۷	۲۲۶
موازنهٔ تجارت خارجی (میلیارد دلار)	+۶۰/۱۷	+۴۸/۱۲	+۴۶/۳۳	+۵۹/۸۶	+۸۷/۱۴	+۱۱۸/۳	+۱۳۹/۹	+۱۲۸

۱. اطلاعات جدول برگرفته از منابع زیر است:

"Current Data" 2005: 7
Movit 2006: 93
"Russian Economic Indicators" 2007
"Экономико-Политическая Ситуация в России" 2008
"Basic Economic Facts: Russia" 2008

ج: توانمندی‌های نظامی

مؤلفهٔ نظامی قدرت به توانایی یک کشور در درگیری‌های نظامی مربوط می‌شود که آن نیز به نوبهٔ خود به عواملی چون فنون نظامی، جنگ‌افزارها، نیروی انسانی و کارآیی جنگی ارتباط می‌یابد. این واقعیت که قدرت نظامی با وجود تحولات پس از جنگ سرد و طرح مؤلفه‌های جدید قدرت از جمله اقتصادی و فن‌آوری، همچنان یکی از مهمترین عناصر قدرت است، به راحتی قابل تردید نیست و البته پر واضح است که قدرت نظامی بدون پشتوانهٔ اقتصادی و نرم‌افزاری عقیم است. به هنگام فروپاشی شوروی حدود ۸۵ درصد امکانات نظامی آن شامل نیروی انسانی، صنایع و تجهیزات دفاعی به روسیه تعلق گرفت، اما تنها ۶۰ درصد داشته‌های اقتصادی شوروی به روسیه رسید که پشتوانهٔ کمی برای حمایت از آن ۸۵ درصد بود. فرسودگی تجهیزات نظامی، عدم آموزش و تمرین نیروها، کاهش سطح تخصص افسران، شیوع مصرف الکل و مواد مخدر بین نظامیان، افت روحی آنها و از همه مهمتر مشکلات اقتصادی ارتش و پرسنل آن از جمله چالش‌های این بخش در دورهٔ پس از شوروی بود. به اظهار ژنرال والنتی مانیلوف،[1] معاون اول رئیس کمیتهٔ دفاعی و امنیتی شورای فدراسیون روسیه؛ ۵۶ درصد افسران این کشور در سال ۲۰۰۲ و اوایل ۲۰۰۳ به‌رغم افزایش حقوق، همچنان زیرخط فقر زندگی می‌کردند (Hedenskog 2005: 14).

در همین سال حدود ۶۰ تا ۷۰ درصد بودجه وزارت دفاع صرفِ حفظ و نگهداری تجهیزات موجود می‌شد و بودجه‌ای به امر تحقیقات و توسعهٔ نظامی اختصاص نمی‌یافت. بودجهٔ نظامی شوروی در سال ۱۹۹۰ بیش از ۱۰۰ میلیارد دلار بود که این رقم در سال ۲۰۰۲ به حدود ۷/۳ میلیارد دلار که کمتر از ۲ درصد بودجهٔ نظامی امریکا بود، تقلیل یافته بود. شمار نیروهای نظامی روسیه که در سال ۱۹۹۲ نیز بالغ بر ۲/۸ میلیون نفر بود که این

1. Valenti manilov

میزان در سال ۱۹۹۹ به ۱/۲ و در سال ۲۰۰۶ به ۱/۰۳۷ میلیون نفر رسید.[۱]

اما به‌رغم تمام مشکلات داخلی و کشمکش بر سر بودجه نظامی، سیاست‌مداران و نخبگان روسیه به لحاظ فرهنگ سیاسی تهدیدمحور خود از یک سو و موقعیت ژئوپولیتیکی و ژئوراهبردی این کشور از سوی دیگر، تقویت توانمندی‌های نظامی را ضرورتی غیرقابل اغماض می‌دانستند. متأثر از این ملاحظات، در دورهٔ پوتین به‌رغم اینکه دورنمای مسابقهٔ تسلیحاتی میان روسیه و غرب و یا جنگ نظامی آن با یک طرف خارجی بسیار بعید بود، نوسازی ارتش و تقویت توانمندی‌های نظامی به عنوان یک مهم در دستورکار قرار گرفت و ارادهٔ نیرومندی برای تبدیل این کشور به یک قدرت نظامی تثبیت شد. البته تلاش دولت پوتین بر این بود که در این زمینه حساب‌شده عمل کرده و حساسیت‌های غرب را برنینگیزد.

پوتین در سخنرانی خود در شورای فدراسیون در مه ۲۰۰۳ انجام اصلاحات نظامی و نوسازی نیروهای مسلح را اولویتی مهم دانست. به عقیدهٔ او در اصلاحات نظامی موضوع اصلی بازسازی اساسی و نوسازی تجهیزات و تقویت پرسنل نیروهای مسلح، افزایش کارآمدی نهادها و ساختارهای نظامی و ایجاد یک ارتش حرفه‌ای، قدرتمند و مجهز برای حمایت از روند توسعهٔ روسیه بود.[۲] او در برنامه اصلاحات نظامی خود تحقق سه هدف را در دستور قرار داد؛

۱- هدفمند کردن تخصیص نیرو و بودجه در ارتش با هدف افزایش کارآمدی آنها

۲- نوسازی تجهیزات نظامی (متعارف و هسته‌ای به ویژه در زمینهٔ موشکی)

---

۱. شمار نظامیان روسیه در سال ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ (نفر)

رسته / سال	نیروی زمینی	نیروی هوایی	نیروی دریایی	نیروهای راهبردی بازدارنده	مجموع	نیروهای شبه نظامی	نیروهای ذخیره
۲۰۰۵	۳۶۰۰۰۰	۱۸۵۰۰۰	۱۵۵۰۰۰	۱۴۹۰۰۰	۹۶۱۰۰۰	۴۱۳۰۰۰	۲۰۰۰۰۰۰۰
۲۰۰۶	۳۹۵۰۰۰	۱۷۰۰۰۰	۱۴۲۰۰۰	۱۲۹۰۰۰	۱۰۳۷۰۰۰	۴۱۵۰۰۰	۲۰۰۰۰۰۰۰

برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

"The Military Balance" 2007

2. "Russian President's Address to the Federal Assembly", 16 May 2003 http://president.kremlin.ru/text/docs/2003/05 /44716.shtm

۳- تمرکز سیاست‌گذاری‌های نظامی در وزارت دفاع (Shevtsova 2003: 26).

اصلاحات نظامی پوتین تا حدود زیادی برخلاف نظر نظامیان به ویژه طیف سنتی آنها بود. پوتین به دنبال ارتشی کوچک، تخصصی، مجهز و کارآمد بود که بتواند علیه تروریسم، جدائی‌طلبی و دیگر تهدیدات جدید و نامتقارن مقابله کند، اما ژنرال‌های ارتش به دنبال بازیابی قدرت و جایگاه ارتش روسیه به وضعیت دورهٔ شوروی بودند. این اصلاحات از مارس ۲۰۰۱ با تصمیم او مبنی بر کاهش ۲۵ درصدی حجم نیروهای ارتش، افزایش بودجه و بازبینی سیستم سلاح‌ها شکل تازه‌ای به خود گرفت. در این سال تصمیم بر آن شد تا واحدهای رزمی به یگان‌های حرفه‌ای تبدیل شوند. دولت نوامبر ۲۰۰۱ یک گروه کاری بین‌نهادی را موظف به بررسی چگونگی این امر کرد و سپتامبر ۲۰۰۲ اولین گروه نظامیان حرفه‌ای در لشگر ۷۶ ارتش در پسکوف[1] مستقر شدند. در سال ۲۰۰۳ نیز طرحی ارائه شد که طی آن بین سال‌های ۲۰۰۷-۲۰۰۴ باید ۸۰ درصد از تشکیلات نظامی بر اساس کادرهای رسمی (نه وظیفه) اداره می‌شدند.[2] بر اساس این برنامه، تا پایان سال ۲۰۰۷ باید فرآیند ایجاد واحدهای حرفه‌ای ارتش کامل و پس از آن تنها نظامیان حرفه‌ای و ورزیده به موقعیت‌های نظامی اعزام می‌شدند (Hedenskog 2005: 12).

در دورهٔ پوتین نیروهای متعارف ارتش روسیه نیز با درنظرداشتِ ملاحظات اقتصادی و تغییر مأموریت آنها در دورهٔ پس از جنگ سرد کاهش یافته و مسئولیت اصلی آنها مقابله با حملات احتمالی به تمامیت ارضی این کشور، مقابله با تجزیه‌طلبی در داخل و عملیات‌های حفظ صلح به ویژه در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» تعریف شد (Menon 2001: 7). فوریهٔ ۲۰۰۷ سرگئی ایوانوف، وزیر وقت دفاع روسیه طی سخنرانی خود در شورای فدراسیون از برنامهٔ ۱۸۹ میلیارد دلاری برای تجدید قوای نظامی این کشور خبر داد که بر اساس آن تا سال ۲۰۱۵ سلاح‌های جدید جایگزین بیش از نیمی از سلاح‌های قدیمی

1. Pskov

۲. بر اساس این طرح، کادرهای رسمی مشتمل بر ۷۲ درصد از وزارت دفاع، ۳ درصد از ادارهٔ حفاظت مرزی فدرال و ۷ درصد از تشکیلات وزارت کشور (مجموعاً ۱۴۷۵۰۰ نفر) بودند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Hedenskog 2005: 11

می‌شدند. در این برنامه توسعهٔ موشک‌های بالستیک جدید قاره‌پیما از جمله موشک‌های بولاوا و سینِووا (با برد بیش از ۱۰ هزار کیلومتر و توان حمل ۸ کلاهک هسته‌ای)، موشک‌های اس ۴۰۰، سیستم‌های جدید ناوبری هوایی و زیردریایی، سیستم‌های جدید اعلام هشدار راداری، نسل پنجم هواپیماهای جنگی، بمب‌افکن‌های فوق‌صوت راهبردی تی‌یو ۱۶۰، ۳ ناو جنگی جدید و هواپیماهای باربری جدید مورد توجه ویژه قرار می‌گرفت (Matthews 2007).

بودجهٔ دفاعی روسیه نیز از زمان به قدرت رسیدن پوتین روندی صعودی داشت، به نحوی که این بودجه در سال‌های ۲۰۰۵ حدود ۲۳ و سال ۲۰۰۶ حدود ۲۷ درصد افزایش یافت و با رشد ۳۰ درصدی در سال ۲۰۰۷ به رقم ۳۲/۴ میلیارد، بالاترین میزان خود پس از فروپاشی شوروی رسید. بودجهٔ مجتمع‌های نظامی- صنعتی نیز در دورهٔ پوتین افزایش یافت، به نحوی که این بودجه در سال ۲۰۰۱ به ۵۲، سال ۲۰۰۲ به ۷۹ و در سال ۲۰۰۳ به ۹۷/۷ میلیارد روبل افزایش یافت. با وجود تمام این تلاش‌ها و تدابیر، وضعیت ارتش روسیه در دورهٔ پوتین همچنان نابسامان بود. هرچند بودجهٔ ارتش در سال‌های ابتدایی ریاست‌جمهوری پوتین افزایش یافت، اما این بودجه در مقایسه با بودجه کل دولت و بودجهٔ سایر نهادها و وزارتخانه‌ها کمتر بود. در سال ۲۰۰۲ بودجهٔ دفاعی روسیه ۲۸۳۸ میلیارد روبل معادل ۱۴/۵ درصد بودجهٔ کل کشور بود، حال آنکه این رقم در سال ۱۹۹۹، ۱۹/۰ درصد و در سال ۱۹۹۸، ۱۶/۳ درصد بودجهٔ کل کشور را تشکیل می‌داد (Weir and Clabaugh 2007: 45).

ج- ۱: سلاح‌های راهبردی

با توجه به تأکید بر کارآمدی ابزارها و کارآمدترین آنها در رویکرد عمل‌گرایی، پوتین در بخش نظامی نیز بر مهمترین نقطهٔ قوت روسیه یعنی فن‌آوری‌های پیشرفتهٔ نظامی و سلاح‌های هسته‌ای متمرکز شد. به باور او؛ تسلیحات هسته‌ای اعم از زمینی، هوایی، دریایی و زیردریایی از اصول ثابت راهبرد و سیاست نظامی روسیه بودند که باید با هدف

بازدارندگی و پاسخ به حملات احتمالی حفظ و تقویت می‌شدند. ذراتخانه‌های هسته‌ای نیز یکی از دو میراث مفید به جای مانده از دورهٔ شوروی بودند (در کنار عضویت دائم روسیه در شورای امنیت سازمان ملل) که کارویژه‌های سیاسی، امنیتی و روان‌شناختی مهمی را برای روسیه ایفا کرده و نماد استقلال و توازن راهبردی آن با امریکا و ناتو بودند. بر اساس آمارها از کل ۴۴۲۲ سلاح راهبردی هسته‌ای روسیه، ۲۴۷۸ مورد به نیروهای موشکی راهبردی زمینی، ۱۰۷۲ مورد به نیروهای راهبردی دریایی، ۸۷۲ موشک کروز با کلاهک هسته‌ای و ۷۸ بمب‌افکن سنگین *تی‌یو-۱۶۰* و *تی‌یو- ۹۵* متعلق به نیروی هوایی این کشور بودند (ترنین ۱۳۸۵: ۴۸).

سیاست‌مداران کرملین بر این اعتقاد بودند که به‌رغم عدم وجاهت بحث توازن هسته‌ای در فضای راهبردی قرن بیست و یک که مشخصهٔ مهم آن مقابله با گسترش سلاح‌های هسته‌ای، مبارزه با تروریسم، خطر هسته‌ای شدن برخی کشورها و کاهش آستانهٔ بکارگیری سلاح‌های هسته‌ای است، دوران دوم هسته‌ای آغاز شده و تقویت توانمندی‌های هسته‌ای اهمیت مجدد یافته بود. بر همین اساس، پوتین اکتبر ۲۰۰۳ از نیروهای بازدارندهٔ هسته‌ای به عنوان «*بنیان اصلی امنیت ملی روسیه*» برای حال و آینده یاد کرد. به اعتقاد دولت‌مردان او؛ توانمندی‌های هسته‌ای روسیه مطلوبیت‌های راهبردی چندگانه‌ای را برای آن تأمین می‌کردند. بازدارندگی راهبردی هسته‌ای از یک سو به منزلهٔ سرمایه‌ای سیاسی در مواجه با امریکا حائز اهمیت بود و از سوی دیگر صدور فن‌آوری و فرآورده‌های صلح‌آمیز هسته‌ای منبع درآمد قابل توجهی برای اقتصاد روسیه به شمار می‌رفت. به باور ترنین، روسیه در دورهٔ پوتین به جهت عقب‌ماندگی و ضعف خود در سلاح‌های متعارف، چاره‌ای جز تأکید بر سلاح‌های هسته‌ای برای ایجاد موازنه با غرب نداشت (ترنین ۱۳۸۵: ۴۸).

نکتهٔ حائز تأمل در خصوص سلاح‌های هسته‌ای در دورهٔ پوتین اینکه، هرچند در راهبردهای نظامی دورهٔ شوروی تأکید شده بود که «*شوروی نخستین کشوری نخواهد بود که از سلاح‌های هسته‌ای استفاده می‌کند*» و در راهبردهای نظامی دههٔ ۹۰ نیز روسیه صرفاً و در صورت حمله به تأسیسات هسته‌ای و موشکی خود از سلاح‌های هسته‌ای استفاده

می‌کرد، اما در راهبرد نظامی سال ۲۰۰۰ بر حق این کشور بر اقدام به «*ضربهٔ نخست هسته‌ای*» که به معنی «*کاهش آستانهٔ بکارگیری سلاح‌های هسته‌ای*» بود تأکید شده و این امر به تکرار مورد تأکید پوتین و دولت‌مردان او نیز قرار گرفته بود (شرافت ۱۳۸۳: ۱۳۹).

به عقیدهٔ ایوان سافرانچوک،[1] مدیر مؤسسهٔ مستقل امنیت جهانیِ مسکو؛ «در دورهٔ پوتین روسیهٔ تمایل داشت و تلاش کرد به سطح بالاتری از توانمندی‌های تکنولوژیکی نظامی دوران شوروی دست یابد. در این دوره هم سرمایه و هم بستر سیاسی مناسب برای تشدید این تلاش‌ها وجود داشت».[2] با این ملاحظه، پوتین به پشتوانهٔ داشته‌های هسته‌ای روسیه بود که طی مصاحبه‌ای در خصوص خطر تهدید سپر موشکی امریکا برای این کشور اظهار داشت؛ «مسکو هیچ هراسی از سیستم دفاع موشکی واشنگتن ندارد. موشک‌های بالستیک جدید تاپل‌ام روسیه به راحتی قابلیت عبور از سپر موشکی امریکا را دارند و این تمام توانایی نظامی روسیه نیست». او به نسل جدیدی از سلاح‌های تسلیحاتی راهبردی روسیه اشاره کرد که به ادعای او سیستم دفاع موشکی امریکا در برابر آنها کاملاً ناتوان بود.

ج- ۲: همکاری و فروش تسلیحات نظامی

دولت پوتین تقویت توانمندی‌های نظامی را عنصری مهم برای دستیابی روسیه به موقعیت قدرت بزرگ می‌دانست و تلاش برای به‌سازی و نوسازی این بخش را مجدانه در برنامه داشت. در این حوزه فروش تسلیحات نظامی بحث مهمی بود که از منظر سیاست‌مدارن کرملین با جایگزین کردن استانداردهای تسلیحاتی روسی به جای غربی در بخش‌های نظامی کشورهای هدف اسباب افزایش نفوذ این کشور را فراهم می‌آورد. در

1. Ivan Safranchok

۲. طبق آمارهای ارائه شده در ژانویهٔ ۲۰۰۴، کارخانه‌جات تسلیحاتی روسیه ۳۳۸۰ سلاح تاکتیکی هسته‌ای تولید کرده که از این تعداد ۱۴۵۰ مورد موشک کروز، ۱۹۰ سلاح برای استقرار در ۹۵ ناوگان هواپیمابر، ۲۴۰ موشک زیردریایی و ۲۱۰ سلاح جنگ ضدزیردریایی بودند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛ ترنین ۱۳۸۵: ۵۰

دورهٔ شوروی صنایع نظامی حدود یک سوم تولید ناخالص داخلی این کشور را به خود اختصاص داده بودند، اما با فروپاشی شوروی و کاهش شدید بودجهٔ دفاعی، برنامهٔ توسعهٔ تسلیحاتی متوقف، بسیاری از کارخانه‌های تسلیحاتی ورشکسته شده و نیروهای متخصص این صنایع نیز به سایر حوزه‌های صنعتی پیوستند. اما طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین احیاء صنایع نظامی و به تبع آن صادرات تسلیحات و تجهیزات نظامی مجدداً در دستور قرار گرفت، به نحوی که در دورهٔ وی سهم روسیه در بازار جهانی تسلیحات به میزان قابل توجهی رشد و این کشور با بیش از ۷۰ کشور دنیا تعامل تسلیحاتی داشت (Hedenskog et al. 2005: 12).

در دورهٔ پوتین فروش تسلیحات در سیاست نظامی روسیه نه تنها به لحاظ منافع اقتصادی، بلکه به واسطهٔ تقویت همکاری‌های راهبردی و تقویت روندهای چندجانبه‌گرا از جمله با هند و چین از اهمیت بالایی برخوردار بود. این کارویژهٔ دوگانهٔ اقتصادی و سیاسی در راهبرد نظامی آوریل ۲۰۰۰ روسیه نیز مورد تأکید قرار گرفته و روسیه در دورهٔ پوتین بر اساس آن و با استفاده از مزیت راهبردی فروش تسلیحات تلاش کرد قدرت چانه‌زنی خود در برابر غرب، به ویژه امریکا را افزایش دهد. با این ملاحظه، از زمان به قدرت رسیدن پوتین میزان صادرات تسلیحات روسیه همواره روندی صعودی داشت، به نحوی که این رقم از ۳/۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۱ به ۵/۱ در سال ۲۰۰۳، ۴/۵ در سال ۲۰۰۴، ۵/۷ در سال ۲۰۰۵ و ۶ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۶ رسید (Yoshinori 2006: 190).

نکتهٔ حائز تأمل در موضوع فروش تسلیحات در دورهٔ پوتین این مهم است که هرچند در دههٔ ۹۰ فروش تسلیحات از سوی روسیه عمدتاً به تسلیحات کوچک، وسائط زرهی و هواپیماهای قدیمی محدود می‌شد و این امر اسباب نگرانی در غرب نمی‌شد، اما در سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین فروش تسلیحات پیشرفته از جمله هواپیماهای جنگی مدرن، سلاح‌های هدایت شونده دقیق و سیستم‌های دفاع موشکی پیشرفته در دستورکار قرار گرفت که این امر نگرانی‌هایی را به ویژه در واشنگتن برانگیخت. روسیه ژانویهٔ ۲۰۰۷ به هند پیشنهاد همکاری مشترک برای ساخت یک هواپیمای پیشرفتهٔ جنگی «نسل پنجم» را

داد که قرار بود تا سال ۲۰۰۹ به تولید برسد. این هواپیما *اف/ای-۲۲*، *رَپتُر* نام داشت که با قیمت ۲۶۰ میلیون دلار گران قیمت‌ترین هواپیمای جنگی جهان به شمار می‌رفت و واجد قابلیت‌های قابل ملاحظه از جمله رادارگریزی، سرعت فوق‌صوت، قابلیت مانور فوق‌العاده و امکانات الکترونیکی بسیار پیشرفته بود. پیش از این نیز روسیه هواپیمای پیشرفتهٔ «*نسل چهارم*» به نام *سوخو-ام‌کاآی-۳۰* را در اختیار هند قرار داده بود که به لحاظ فن‌آوری هم‌ردیف و حتی بالاتر از هواپیماهای *اف- ۱۵سی* و *اف-۱۶* امریکایی است (Chamberlain et. al 2007).

مسکو ژانویهٔ ۲۰۰۷ نیز اعلام کرد که قرارداد فروش ۲۹ سیستم پدافندی پیشرفتهٔ *تور-ام‌یک* با ایران را نهایی کرده است. هم‌زمان سرگئی ایوانوف از قصد روسیه به فروش موشک‌های دوربرد پدافندی *اس-۳۰۰* به ایران خبر داد که با التفات به قابلیت‌های بالای این موشک واکنش‌های را در امریکا در پی داشت. شایان ذکر است که سیستم دفاعی *تور-ام‌یک* که هم‌زمان می‌توانند ۴۸ هدفِ تهاجمی را ره‌گیری کنند، به همراه موشک‌های *اس-۳۰۰* هر حمله احتمالی هوایی به تأسیسات هسته‌ای ایران را با مشکل مواجه می‌کنند. مقامات اسرائیل نیز مسکو را به واسطهٔ استفاده حزب‌ا... از موشک‌های ضدتانک روسی در جنگ ۳۳ روزه با لبنان که ارتش این کشور را با تلفات مواجه و تحرک زرهی آن را به شدت زیر تأثیر قرار داده بود، مورد انتقاد قرار دادند. فروش راکت‌های ضدزره هدایت شوندهٔ لیزری به نام *کورنت- ای* به سوریه با برد ۵ کیلومتر و توان تخریب بالا نیز با انتقاد اسرائیل و امریکا مواجه شد.

فروش ۶ زیردریایی مدرن به ونزوئلا، فروش ناو هواپیمابر «*آدمیرال گارشکوف*» به هند، فروش دو زیردریایی نظامی به الجزایر و قرارداد ۲/۲ میلیارد دلاری فروش تسلیحات به لیبی که همگی در سال‌های ۲۰۰۷ – ۲۰۰۶ محقق شده‌اند از دیگر فعالیت‌های دولت پوتین در این حوزه بودند. در دورهٔ پوتین حدود ۱۵۵۰ شرکت و کارخانه در زمینهٔ تسلیحات مشغول به فعالیت بودند که از زیرساخت‌ها، فن‌آوری‌ها و تجربیات دورهٔ شوروی به خوبی بهره می‌گرفتند. به عنوان مثال، جت جنگی سو- ۳۰ که در سال ۲۰۰۶ تقریباً نیمی

از صادرات تسلیحاتی روسیه را به خود اختصاص داده بود، نوع به‌سازی شدهٔ جت جنگی *سو-۲۷* دورهٔ شوروی بود. جنگندهٔ *تی-۵۰* نیز هواپیمایی از نسل پنجم روسیه بود که در ساخت آن از فن‌آوری‌های هوایی دورهٔ شوروی بهره گرفته شده بود (Weir and Clabaugh 2007: 45-48).

عوامل مختلفی در افزایش فروش تسلیحاتی روسیه در دورهٔ پوتین نقش داشت که از آن جمله می توان به دو دلیل عمده اشاره کرد. اول اینکه وزارت دفاع نوامبر ۲۰۰۰ با ادغام دو ادارهٔ *روس‌واروژن‌نای*[1] و *پروم‌اکسپورت*[2] به ایجاد شرکت واسطهٔ دولتیِ *روس‌آبارون‌اکسپورت* به عنوان شرکت انحصاری صادرات تسلیحات نظامی روسیه مبادرت و از این طریق مشکل تعدّد و پراکندگی نهادها و شرکت‌های دخیل در امر فروش تسلیحات که در دههٔ ۹۰ به مشکلی برای این کشور تبدیل شده بود را مرتفع کرد.[3] پس از این نیز در مارس ۲۰۰۳ *کمیته دولتی سفارشات تولیدات دفاعی* که وظیفهٔ آن سفارش سلاح برای نیروهای مسلح روسیه به شرکت‌های داخلی بود، در وزارت دفاع ایجاد شد. تا قبل این تحولات، بین نهادهای مختلف بر سر کنترل جریان صادرات تسلیحات رقابت شدیدی وجود داشت که با ایجاد یک نهاد واحد، مکانیسم فروش تسلیحات هماهنگ و از هم‌پوشانی‌ها و برخی رقابت‌های زائد جلوگیری شد (Kislov and Frolov 2003: 148).

دوم اینکه، به‌رغم گذشته فعالیت شرکت *روس‌آبارون‌اکسپورت* در دورهٔ پوتین کاملاً زیر نظر دولت قرار گرفت، حال آنکه در گذشته حسب تصمیم برخی مقامات و یا شبه‌مقامات و بعضاً بدون هماهنگی‌های بایسته سلاح‌های مختلف به هر مشتری خارجی فروخته می‌شد. اما در دورهٔ پوتین تسلیحات در چهارچوب قواعد مشخص شرکت *روس‌آبارون‌اکسپورت* با نظم بیشتر و تعداد و نوع مشخص در اختیار مشتریان مشخص قرار می‌گرفت. روسیه در دورهٔ پوتین در رویکرد جدید فروش تسلیحات برای جلب و حفظ

1. Rosvooruzhenie
2. Promeksport
۳. شایان ذکر است که دولت پوتین در اواخر سال ۲۰۰۸، با ایجاد شرکت بزرگ بازرگانی دولتی روسیه زیر عنوان (Российские Технологии) که مشتمل بر بیش از ۸۰۰ شرکت بزرگ صادراتی دولتی روسی بود، شرکت روس‌آبارون‌اکسپورت را زیر پوشش این شرکت درآورد.

بازارهای خود موارد زیر را نیز مورد توجه قرار می‌داد؛

۱. متنوع کردن مشتریان و تلاش برای یافتن مشتریان جدید
۲. توجه به خدمات پس از فروش تسلیحات از جمله قطعات یدکی و تجهیزات تعمیر و نگهداری
۳. اعطای مجوز به صنایع دفاعی سایر کشورها برای تولید یا مونتاژ تجهیزات و قطعات
۴. حداقل‌سازی رقابت بین شرکت‌های روسی تولیدکنندهٔ تسلیحات در بازارهای جهانی
۵. ایجاد مکانیسمی شفاف، معتبر و منسجم از تصمیم‌سازی تا فروش تسلیحات (Kislov and Frolov 2003: 151).

فروش تسلیحاتی روسیه و شوروی[1]

سال	تعداد کشورهای خریدار	میلیارد دلار
۱۹۵۵	۱۵	۵/۶۱۸
۱۹۶۵	۲۵	۷/۸۳۸
۱۹۷۵	۳۱	۱۰/۳۷۷
۱۹۸۵	۳۱	۱۴/۰۷۹
۱۹۹۵	۲۳	۳/۲۷۲
۲۰۰۵	۲۰	۵/۷۷۱

ج- ۳: پایگاه‌های نظامی

طبق آمارهای ارائه شده از سوی وزارت دفاع روسیه، بین سال‌های ۹۵-۱۹۹۱ این کشور ۷۰ هزار نیروی نظامی در یازده کشور مختلف به ویژه جمهوری‌های شوروی داشته که این رقم در پایان این دهه به نحو چشمگیری کاهش یافته است. روسیه در دورهٔ پوتین در ارمنستان، قرقیزستان، تاجیکستان، مولداوی و گرجستان پایگاه و در برخی دیگر از

۱. برای اطلاع بیشتر در این خصوص ر ک به؛
Weir and Clabaugh 2007: 52

کشورها از جمله آذربایجان، قزاقستان نیرو و تجهیزات نظامی داشت. هرچند برچیدن ایستگاه راداری *لوردس* در کوبا و تحویل پایگاه دریایی «*کام رانه*» در ویتنام در اکتبر ۲۰۰۱ بنا به مصالحی انجام گرفت، اما حفظ و تقویت پایگاه‌ها و حضور نظامی روسیه به ویژه در *خارج نزدیک* برای دولت پوتین از اهمیت بالایی برخوردار بود. بر همین اساس، ۱۷ اکتبر ۲۰۰۴ در جریان سفر پوتین به تاجیکستان اسنادی بین طرفین امضاء شد که بر اساس آن روسیه به طور رسمی تأسیسات نظامی لشکر ۲۰۱ زرهی خود در ۲۱ کیلومتری دوشنبه را به پایگاه نظامی که مجهز به نیروی هوایی نیز بود تبدیل می‌کرد (Rashidov 2005: 118).

روسیه در همین سال پایگاه هوایی خود دو شهر *کانت* قرقیزستان را در چارچوب سازمان پیمان امنیت جمعی افتتاح و از آن تاریخ بارها اقدام به افزایش سخت‌افزارهای نظامی[1] خود در این دو پایگاه کرد (Blua 2005). روسیه در دورهٔ پوتین با عنایت به ملاحظات ژئوپولیتیکی و امنیتی و به‌رغم تمام مخالفت‌ها، بر حفظ نیروهای نظامی خود در گرجستان و مولداوی همچنان اصرار داشت. هرچند طبق قوانین بین‌المللی تصمیم‌گیری در خصوص حفظ یا خروج نیروهای نظامی روسیه از جمهوری دنیستر مولداوی در صلاحیت دولت این کشور قرار داشت، اما اصرار روسیه بر حفظ این پایگاه و مداخلهٔ برخی کشورهای غرب در این خصوص باعث بین‌المللی شدن این موضوع شد. شایان ذکر است که در دورهٔ پوتین حدود ۱۵۰۰ نظامی روس در این پایگاه حضور داشتند و که تا پایان ریاست‌جمهوری او حضور خود در این جمهوری را حفظ کردند (Payne 2006: 56).

وضعیت نظامیان روسیه در دورهٔ پوتین در گرجستان به دلیل بحران حاکمیت در جمهوری‌های استقلال‌طلب اوستیای جنوبی و آبخازیا و تنش‌های موجود میان مسکو و

۱. مجلس نمایندگان قرقیزستان اکتبر ۲۰۰۴ لایحه‌ای را تصویب کردند که با توسعهٔ حدود شمولیت موافقتنامهٔ اصول همکاری‌های نظامی و فنی میان اعضای سازمان پیمان امنیت جمعی، به روسیه اجازه می‌داد افزون بر تجهیزات قبلی، ۷ جنگنده بمب‌افکن سو–۲۷ و ۲ هلی‌کوپتر می– ۸ را به پایگاه خود در کانت اضافه کند. برای اطلاع بیشتر ر ک به؛

Rashidov 2005: 116

تفلیس به مراتب از نیروهای این کشور در سایر کشورها پیچیده‌تر بود. یلتسین در سال ۱۹۹۴ طی دیداری از تفلیس موافقتنامه‌ای با شواردنادزه امضاء کرد که بر اساس آن روسیه یک پایگاه هوایی در ناحیهٔ «*وازیانی*» شهر تفلیس، یک تیپ مکانیزه در منطقهٔ «*آخالکلاکی*» و یک تیپ موتوری در «*باتومی*» که سه شعبه در شهرهای سوخومی، گودائوتا و بندر پوتی داشت، مستقر می‌کرد. ۲۲ مارس ۱۹۹۵ نیز دولت گرجستان پیمان ۲۵ ساله‌ای را با روسیه برای ایجاد پایگاه نظامی در خاک خود امضاء و متعاقب آن در سپتامبر ۱۹۹۵ سه پایگاه نظامی شوروی را در اختیار این کشور گذاشت.

ماندگاری نیروی‌های نظامی روسیه در گرجستان در پی بروز انقلابِ به اصطلاح رنگی در این کشور و روی کار آمدن میخائیل ساکاش‌ویلیِ غرب‌گرا که بر واگرایی از روسیه از جمله خروج نیروهای این کشور از خاک گرجستان بشدت اصرار داشت، با چالش‌های زیادی همراه شد. هرچند روسیه در نشست سازمان «*اُاس‌سی‌ای*» در سال ۱۹۹۹ در استانبول تعهد کرده بود تا سال ۲۰۰۸ نیروهای خود را از گرجستان خارج کند، اما سپتامبر ۲۰۰۶ به دنبال بروز بحران در روابط خود با تفلیس، در پی دستگیری پنج شهروند روس از سوی نیروهای امنیتی گرجی از جمله چهار افسر اطلاعات نظامی به اتهام جاسوسی، برنامهٔ خروج نیروهای خود از این کشور را به حالت تعلیق درآورد. هرچند این بحران به نحوی حل و فصل شد، اما دولت پوتین به دلایلی چند از جمله تلاش گرجستان برای توسعهٔ روابط خود با امریکا از جمله در بخش نظامی، ابراز تمایل به عضویت در ناتو و اتخاذ رویکرد خصمانه علیه مسکو بر حفظ پایگاه‌های روسیه در این کشور همچنان تأکید کرد (امیراحمدیان ۱۳۸۳: ۹۱-۹۰). در تحرکی دیگر در این زمینه آدمیرال ولادیمیر مازورین،[1] فرماندهٔ نیروی دریایی روسیه در سال ۲۰۰۷ اعلام کرد، روسیه در حال بررسی احتمال احیاء پایگاه نظامی دریایی شوروی در تارتاس[2] سوریه که در گذشته برای مقاصد لجستیکی در منطقهٔ راهبردی دریای مدیترانه استفاده می‌شده، است (Chamberlain et al. 2007).

1. Vladimir Mazorin
2. Tartus

جمع‌بندی

مرور تحولات سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین گواه تفاوت فرآیند سازگاری این کشور نسبت به گذشته و انطباق‌پذیری بیشتر آن با تحولات و تغییرات سیستمی حادث شده در عرصهٔ بین‌الملل است که شرایط و الزامات جدیدی را به این کشور تحمیل و آن را با ضرورت بازتعریف جایگاه، نقش و اهداف خود در این عرصه مواجه کرده بود. پوتین و نخبگان روسیه در واکنش به محدودیت‌های تحمیلی از سوی سیستم بین‌الملل، ضمن تأکید بر موقت و ناپایدار بودن نظامِ بین‌الملل پس از جنگ سرد، بر این باور بودند که این ساختار با تحولات و ائتلاف‌های آتی درون سیستمی دستخوش تغییر خواهد شد و مسکو می‌تواند در روندهای آتی بین‌المللی نقش و جایگاه مؤثرتری را به خود اختصاص دهد. با همین ملاحظه، ایدهٔ چندجانبه‌گرائی به ویژه پس از جنگ عراق مورد توجه دولت پوتین قرار گرفت و طی آن عناصر رقابت و همکاری جایگزین مؤلفه‌های رقابت و تنش در ایدهٔ نظامِ چندقطبی پریماکوف شد و روسیه تلاش کرد از این طریق هزینه‌های ارتقاء موقعیت خود در ترتیبات بین‌المللی را با سایر قدرت‌ها تقسیم کند.

راهبرد «*قدرت بزرگ مدرن هنجارمند*» بخش دیگری از رویکرد التقاطی پوتین در سیاست خارجی بود که عناصر گفتمان‌های انزوا و همگرایی را هم‌زمان شامل می‌شد و پوتین از طریق آن درصدد بود تا به نحوی بهینه از تجربیات مثبت سیاست خارجی روسیه در دههٔ ۹۰ بهره گیرد. عنایت پوتین به تسلط فضای وابستگی متقابل در نظام بین‌الملل اصلی عمل‌گرایانهٔ مهم دیگری در سیاست خارجی او بود که بر اساس آن تغییر گام به گام و بازی با حاصل متغیر مطمح نظر سیاست‌سازان خارجی این کشور قرار گرفت. فرآیند سازگاری روسیه در دورهٔ پوتین با الزامات جدید ناشی از مشارکت‌های نهادی در عرصهٔ بین‌الملل نیز مواجه با تغییراتی بود. در این راستا، هنجارمندسازی سیاست خارجی و اصلاح تصویر روسیه از یک شریک «*غیرقابل اعتماد و سخت*» به تصویری «*مثبت و قابل‌درک*» به عنوان یک اصل در دستور سیاست خارجی این کشور قرار گرفت و با موفقیت‌هایی نیز همراه بود.

فرصت‌طلبی راهبردی و تأکید بر کارآمدی سازوکارهای سیاست خارجی مبتنی بر عینی‌گرایی در رویکرد عمل‌گرایی اصلی مهم دیگری در سیاست خارجی پوتین بود که با عنایت به عدم مناسبت ابزارهای سنّتیِ قدرت برای حفظ و ارتقاء جایگاه این کشور انتخاب و بر اساس آن اقتصادی کردن سیاست خارجی به طور جدی مورد توجه قرار گرفت. تعامل گزینشی مؤلفهٔ دیگری در رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین در سیاست خارجی بود که بر اساس آن ضمن توسعهٔ مفهوم سیاست خارجی و امنیتی روسیه به ابعاد «سخت» و «نرم»، فرصت‌ها و تهدیدهای این کشور در طیفی وسیعی از جنبه‌های «نرم» تا «سخت» تفکیک و تلاش شد منافع آن در حوزه‌های مختلف با تأکید بر اصل «*شرط‌بندی بر روی قوی‌تر*» با مشارکت با کارآمدترین طرف خارجی تحقق یابد. به این اعتبار، نحوهٔ تعاملی روسیه در دورهٔ پوتین با نهادهای مهم بین‌المللی از جمله سازمان ملل، گروه هشت و ناتو و همچنین سازمان‌های منطقه‌ای نظیر «*سی‌آی‌اس*»، شانگهای و *آسه‌آن* در مقایسه با گذشته شکل متفاوتی به خود گرفت و مسکو ضمن تلاش برای تقویت روندهای چندجانبه از طریق این نهادها، بیش از اصول ایدئولوژیکی، منافع مشترک را مورد تأکید قرار داد.

پوتین با درنظرداشتِ اینکه جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل متغیر سیستمی مهمی در تعیین نوع رفتار آن در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی، تشخیص الگوهای کنشی و واکنشی و نحوهٔ سازگاری این کشور با الزامات محیط خارجی است، تقویت توان اقتصادی روسیه از طریق اصلاح ساختارها و روندها در این حوزه، ارتقاء توانمندی‌های سیاسی این کشور از طریق تأکید بر استقلال آن و مشارکت فعال با نهادها و کشورهای مختلف حاضر در عرصهٔ بین‌الملل و احیاء قابلیت‌های نظامی این کشور را از طریق اصلاحات سخت و نرم‌افزاری در ارتش مورد توجه قرار داد که این تدابیر نیز با موفقیت‌های نسبی همراه بود و اسباب ارتقاء موقعیت روسیه به سطحی بالاتر در ترتیبات بین‌المللی را فراهم آورد.

فصل پنجم

ارزیابی سیاست خارجی پوتین

مقدمه

فروپاشی شوروی منجر به ظهور کشورهایی از جمله روسیه با ویژگی‌هایی متمایز در نظام بین‌الملل جدید با خصوصیات جدید شد که با ضرورت انطباق ساختاری با واقعیت‌های سیستمی جدید و بازتعریف جایگاه و بازبینی رویکردهای سیاست خارجی خود مواجه بودند. گرایش کلی رهبران روسیه به دنیای خارج از ابتدای دهۀ ۹۰، همان تعریف قبل از فروپاشی، مبتنی بر اندیشۀ روسیۀ به مثابۀ یک قدرت بزرگ بود که با ترتیبات ساختاری جدید نظام بین‌الملل و جایگاه واقعی روسیه در آن انطباق نداشت. این ناهم‌سازی اسباب نابسامان‌های شدید در سیاست خارجی روسیه شد که ضعف ادراک از تحولات محیطی و آشفتگی در فضای تصمیم‌سازی مشخصۀ اصلی آن بود. چالش هویتی در این حوزه و به تبع آن فقدان یک رهیافت واقعی برای تعیین چهارچوبه‌های تصمیم‌سازی و همچنین چالشِ نهادی و به تبع آن فقدان یک مکانیسم کارآمد برای تمهید، اتخاذ و اجرای تصمیمات سیاست خارجی سبب بی‌ثباتی و هم‌پوشانی وظایف در فرآگرد سیاست‌گذاری خارجی شده بود.

زیر این شرایط، گفتمان‌های مختلفی در سیاست خارجی روسیه ظهور یافته و هر یک برای پر کردن خلأ ناشی از حذف ایدئولوژی کمونیستی به طرح دیدگاه‌های مختلفی در سیاست خارجی مبادرت کردند. آرمان‌گرایی و عدم انطباق با واقعیت‌های بیرونی، وجه مشترکِ دیدگاه‌های یوروآتلانتیست‌ها و تلاش آنها برای مشابهت دادن ارزش‌ها و مفاهیم غربی و روسی، یورآسیانیست‌ها و تأکید آنها بر ویژگی‌های خاص و منحصر به فرد روسیه

و نظریهٔ نظام چندقطبی پریماکوف بود که همین دلیل موجبات ناکامی آنها را در تحقق هدف خود که همانا احیاء جایگاه روسیه در عرصهٔ بین‌الملل بود را فراهم آورد. در این شرایط و از اواخر دههٔ ۹۰ طرفداران نظریهٔ «*قدرت بزرگ مدرن هنجارمند*» به رهبری پوتین در عرصه سیاسی روسیه ظهور یافته و با اتخاذ رویکرد عمل‌گرایانه و طرح این راهبرد که هم‌زمان حاوی عناصر گفتمان انزوا (تأکید بر ویژگی‌های خاص روسیه) و همگرایی (التفات به الزامات ناشی از پیوند با نظام جهانی) بود، تلاش کردند ضمن استفاده بهینه از تجربیات سیاست خارجی روسیه در دههٔ ۹۰، عناصر ثبات و پایداری را در این سیاست تقویت کنند.

پوتین بر اساس رویکرد عمل‌گرایانهٔ خود، با قبول جایگاه، ظرفیت و توانمندی‌های واقعی روسیه در نظام بین‌الملل به بازتعریف هویت این کشور عرصهٔ خارجی اهتمام داشت و تلاش کرد فرآیند ارتقاء جایگاه آن در ترتیبات بین‌الملل را طی روندی تدریجی، با رویکردی محیطی و ضمن سازگاری با قواعد و هنجارهای سه متغیر عمدهٔ سیستمی؛ ساختار نظام بین‌الملل، تعهدات بین‌المللی و جایگاه ساختاری، محقق سازد. با این ملاحظه، خلال دورهٔ ریاست‌جمهوری او تغییرات قابل ملاحظه‌ای در رویکرد روسیه نسبت به دنیای خارج ایجاد شد. او سه اصلِ نوسازی اقتصادی، دستیابی به جایگاهی بایسته در فرآیند رقابت جهانی و بازسازی جایگاه روسیه به عنوان یک «*قدرت بزرگ*» را مبنای سیاست خارجی خود قرار داد و با درک اینکه هدف مهم پیشبرد منافع اقتصادی روسیه مستلزم سازواری با نظام بین‌الملل است، اظهار داشت: «*بدون همگرایی با ساختارهای اقتصادی بین‌المللی تحقق سطح مطلوبی از توسعه اقتصادی و اجتماعی غیرممکن است و تنها از این طریق می‌توان به رشدی پویا در اقتصاد و افزایش کیفیت زندگی امیدوار بود. جایگزین دیگری وجود ندارد و فرآیند توسعه در غیر این صورت کُند و دشوار خواهد بود. روسیه زمانی برای از دست دادن ندارد و باید تمام تلاش خود را برای تحقق این هدف بسیج کند*» (Bremmer and Charap 2007: 88).

این تغییرات سیاست‌های پوتین را به نحوی آشکار از سیاست‌های اسلاف خود از

جمله یلتسین متمایز می‌کرد. به اعتراف بسیاری از محققان و تحلیل‌گران از زمان آغاز ریاست‌جمهوری او تحولی نسبتاً مثبت در سیاست خارجی روسیه از آرمان‌گرایی به واقع‌گرایی، از بی‌ثباتی به ثبات نسبی و از رهیافت‌های غیرعقلایی به عقلایی صورت پذیرفته و این سیاست در مقایسه با دوره‌های قبل آن، با بازخوردهای منفیِ کمتری از محیط‌های داخلی و خارجی مواجه بود. رویکرد مسکو به دنیای خارج در دورهٔ پوتین هر چه بیشتر به عمل‌گرائی نزدیک شد و از اصول ایدئولوژیکی دورهٔ شوروی و به شدت ایده‌آلیستی دههٔ ۹۰ فاصله گرفت.

همان طور که در طرح مسئلهٔ این نوشتار نیز اشاره شد، بسامان شدن فرآگردهای اجماع و سازگاری در سیاست خارجی پوتین از طریق اتخاذ راهبرد تمرکز قدرت در محیط داخلی برای اجماع‌سازی و انتخاب رویکرد عمل‌گرایانه برای سازگار کردن اهداف و سازوکارهای سیاست خارجی روسیه با الزامات محیط بین‌الملل بیشترین سهم را در بروز تحول مثبت پیش‌گفته داشته است. پوتین با درکی واقع‌بینانه از ناکارآمدی‌های سیاست خارجی یلتسین، تلاش کرد حداکثر اجماع را در محیط داخلی و بیشترین سازگاری را در محیط خارجی کسب و از این طریق امکان‌پذیری اهداف سیاست خارجی روسیه را افزایش دهد که در ادامه به بررسی میزان کارآمدی تلاش‌های او در تحقق اهداف سیاست خارجی روسیه پرداخته خواهد شد.

بخش اول:

پوتین و اجماع داخلی

مقدمه

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های دورهٔ پس از شوروی متنوع و گسترده شدن بازیگران اعم از نهادی، مدنی و نقشی و منافع آنها در ساختارهای مختلف سیاسی، اقتصادی، امنیتی، اجتماعی و از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی روسیه است. فرآیند تصمیم‌سازی سیاست خارجی در دههٔ ۹۰ متأثر از این تحول دچار نوعی «*هرج و مرج کثرت گرایانه*» شد بود. این امر نیز به نوبهٔ خود به ویژه در ابتدای این دهه، موجب «*سیاست‌زده شدن*» حوزهٔ سیاست خارجی و شکل گیری فضایی بسیار پیچیده، مبتنی بر منافع گروهی و جناحی شد که در آن شرایطِ پویا و تحول‌پذیر سخن از منافع ملی واحد و یا حتی غالب در این حوزه بی‌معنا بود و به جای آن مفاهیم مختلفی از «*بهینهٔ ملی*» مورد توجه قرار می گرفت. هرچند در دورهٔ پوتین این آشفتگی‌ها تا حد قابل ملاحظه‌ای مرتفع و تصمیم‌سازی نهایی سیاست خارجی به معدودی از نخبگان به ویژه رئیس‌جمهور و «*حلقهٔ داخلی*» او محدود شد، اما واقعیت این است که در دورهٔ او فرآیند تصمیم گیری در این حوزه و مؤلفه‌های مؤثر بر این فرآگرد نسبت به قبل مرکب و پیچیده‌تر شد بود. پوتین با التفات به نابسامان‌های محیطِ داخلیِ

سیاست خارجی روسیه در دهۀ ۹۰، تحصیلِ اجماع در این محیط را مؤلفه‌ای مهم در افزایش امکان‌پذیری اهداف سیاست خارجی دانست. او در راستای تأمین این منظور به تمرکز قدرت که حاکی از بازگشت به شیوۀ تاریخیِ رهبرِ قدرتمند در فرهنگ سیاسی روسیه بود، اقدام کرد.

مشکلات و چالش‌های عدیدۀ دورۀ پس از شوروی و سیاست‌های غلطِ یلتسین از جمله بحران اقتصاد کلان، فساد گسترده در نظام اقتصادی و اجتماعی، ضعف‌های اداری و اجرایی، آشفتگی‌های نهادی، چندپارگی جامعه سیاسی، جامعه مدنی نوظهور و ضعیف و از همه مهمتر از دست رفتن جایگاه روسیه در عرصۀ بین‌الملل، بهانۀ مناسبی برای «*سیلاویک*»های کرملین به رهبری پوتین برای پی‌گیری رویکرد تمرکز قدرت بود. با این ملاحظه، پوتین تمرکز قدرت در دولت را کارآمدترین سازوکارِ رفع مشکلات، بحران‌ها و نابسامانی‌های سیستمی و مهم‌ترین اصل توسعۀ سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در مرحلۀ گذار اعلام، بر همین اساس، از ابتدای به دست گرفتن قدرت عزم خود را برای ایجاد دولتی قدرتمند و متمرکز جزم و بر ارجحیت «*دیکتاتوری قانون*» بر «*حاکمیت قانون*» تأکید نمود. به عقیدۀ نیکلای پتروف، تحلیل‌گر مؤسسۀ کارنگی؛ پوتین با انتخاب این راهبرد، شیوۀ «*نوسازی اقتدارگرایانه*» را در پیش گرفته بود (Petrov 2004).

کنشگران نهادی: پوتین بر اساس این رویکرد، در حوزۀ نهادی و در تعامل با متغیرهای دخیلِ این حوزه در سیاست‌گذاری خارجی، ایجاد «*دیوان‌سالاری در دست حاکمان*» از طریق برساختِ یک نظام سلسله‌مراتبی انعطاف‌ناپذیر را مطمح‌نظر قرار داد که طی آن کلیۀ نهادها مرتبط با این حوزه در خدمت اجرای اهداف و سیاست‌های تعیین شد قرار گرفته و با اعمال عمودی قدرت مجال رفتارهای مستقلانه در این حوزه محدود می‌شد. او برای اجرای هرچه دقیق‌تر این منظور در موارد مختلف به تغییر در نهادهای اجرایی از جمله ترمیم چندبارۀ کابینه، تعویض وزرا، ادغام وزارتخانه‌ها و معاونت‌های اجرایی، انتصاب گسترده مقامات امنیتی در مناسب اجرایی، کاهش قدرت مقامات منطقه‌ای و تحدید تأثیر نهادهای تقنینی مبادرت کرد. طی این اقدامات نقش نهادهای

اجرایی از جمله وزارتخانه‌های قدرت (از جمله وزارت خارجه و دفاع)، شورای امنیت، نهاد ریاست‌جمهوری و نهادهای منطقه‌ای که در دههٔ ۹۰ در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی به نحو گسترده‌ای دخالت داشتند محدود شد و این نهادها از وضعیت مبتکر- مجری به اجرایی صِرف تغییر کارکرد دادند.

در این دوره متغیرهای نهادی مرتبط با حوزهٔ سیاست خارجی، نه تنها در زنجیرهٔ عمودی قدرت استقلال و توان ابتکار خود را از دست دادند، بلکه توان چانه‌زنی آنها با سایر نهادها در زنجیرهٔ افقی قدرت نیز محدود شد. نهادهای تقنینی نیز در دورهٔ پوتین متأثر از رویکرد تمرکز قدرت او جایگاه بایستهٔ خود را در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی از دست دادند. در این دوره وضعیت کنترل و تعادل در این حوزه کاملاً به نفع قوهٔ اجرایی و کرملین تغییر کرد، به نحوی که مجلسین کما بیش به عنوان بازوی قانونی رئیس‌جمهور و تأییدکنندهٔ سیاست‌های او ایفای نقش کردند. هرچند در قانون اساسی روسیه برای مجلسین در خصوص تعیین سمت‌گیری‌های کلان سیاست خارجی وظایفی (اعم از نظارتی و کنترلی) تعریف شده بود، اما آنها در دورهٔ پوتین در عمل نقشی در تصمیم‌سازی‌های این حوزه نداشته و تسلیم برتری رئیس‌جمهور و قوهٔ اجرایی شده بودند. هرچند در مقاطعی مجلسین بر فضای عمومی سیاست خارجی تأثیراتی را اعمال می‌کردند، اما واجد توان تأثیر تعیین‌کننده در فرآگردهای تصمیم‌سازی این حوزه نبودند. متأثر از این تحولات در دورهٔ پوتین مفهوم بوروکراسی کارآمد با اندیشهٔ دولت قدرتمندِ عجین و اقتدار عمودی به کمال استوار شد.

اما واقعیت آن است که پوتین به این مهم که تمرکز قدرت در شرایط فقدان بوروکراسی کارآمد و نبودِ اقتدار قانونی عقلایی، در بلندمدت منجر به عدم پویایی نهادی و رکود فزایندهٔ نهادهای دخیل در حوزهٔ سیاست خارجی می‌شود، توجه نداشت. کنشگران نهادی در روسیه همانند سایر کشورها در یک ساختار تعاملی بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی اعمال تأثیر می‌کنند که در آن معادله‌ای منطقی به قرار زیر قابل بررسی است؛

نهادهای ضعیف ← افزایش نقش افراد ← بی‌ثباتی رفتارهای سیاست خارجی
نهادهای کارآمد ← کاهش نقش افراد ← ثبات رفتارهای سیاست خارجی

مرور تحولات دورهٔ پوتین گواه انطباق وجه دوم این معادله با رویه‌های نهادی این دوره است، به این نحو که در این دوره وجود نهادهای ضعیف در برابر رئیس‌جمهور قوی منتج به شخصی شدن فرآیند سیاست‌گذاری خارجی و به تبع آن بی‌ثباتی رفتارها در این حوزه شد. پوتین یک ساختار تصمیم‌سازی هرمی در حوزهٔ سیاست خارجی ایجاد کرده بود که طی آن نهادهای واقع در پایین این هرم، اعم از اجرایی و تقنینی داده‌های لازم را برای تصمیم‌سازی سیاست‌سازان کرملین که در رأس آن قرار داشتند، فراهم می‌آورده و دخالتی در تصمیمات نداشتند. با این ملاحظه، کاهش اختیارات نهادها و در نتیجه وابستگی شدید آنها به کرملین در حوزهٔ تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری امکان ابتکار بایستهٔ را از آنها سلب و محرک‌های لازم برای تقویت توانمندی‌های نهادی آنها را کاهش داد. لذا، عدم تثبیت و تکریم روندهای نهادی و فقدان چهارچوبه‌های مشخص عملکرد نهادی کارآمدی آنها را به نحو ملموسی تحلیل برد که این امر در بلندمدت هزینه‌هایی را بر سیاست خارجی روسیه تحمیل خواهد کرد.

مشکل اصلی روندهای نهادی در سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین فقدان شاخص‌های دیوان‌سالارای وبری بود، به این معنا که این روندها به اصل مهمِ تفکیک و مشخص بودن جایگاه‌ها، مسئولیت‌ها، حوزهٔ وظایف و تکریم شایسته‌سالاری توجهی نمی‌شد. به باور پتروف؛ پوتین با تأکید بر تمرکز قدرت و تقویت دولت و با عنایت به محوریت شخص خود در آن، در عمل دولت و نهادهای وابسته به آن را تضعیف کرد، به این معنا که بدون پوتین و محبوبیت او دولت برای انجام وظایف خود از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی با چالش مواجه بودند، لذا به باور او پوتین نه دولت‌ساز، بلکه تضعیف‌کنندهٔ دولت و روندهای نهادی بود (Petrov 2004).

کنشگران مدنی: نکتهٔ حائز تأمل در نحوه و نوع تعامل پوتین با متغیرهای مدنی

دخیل در حوزهٔ سیاست خارجی این است که هرچند او وارث سیستم سیاسی ضعیف، فاقد روندها و سنّت‌های دموکراتیک و نهادهای مدنی ناکارآمدِ دورهٔ یلتسین بود، اما در دموکراسی ضعیف و بی‌شکل آن دوره، روندهای رقابتی و نسبتاً کثرت‌گرا وجود داشت که در دورهٔ وی می‌توانست تقویت و نهادینه شود، اما او بر اساس راهبرد تمرکز قدرت خود که مبتنی بر رویکرد دولت‌گرا، توسعه و تقویت قدرت و اقتدار دولت در برابر کنشگران مدنی بود، مجالِ رفتارهای مستقل در حوزهٔ سیاست خارجی را از جمله برای احزاب، گروه‌های ذی‌نفوذ، رسانه‌ها و افکار عمومی محدود و به تقویت روندهای دموکراتیک در این حوزه اقدام نکرد. لذا، در این دوره سطح و میزان ورودی‌های مستقیم از جانب نهادهای مدنی به نحو قابل ملاحظه‌ای محدود شد و این نهادها توان اعمال تأثیر مؤثر بر روند سیاست‌گذاری‌ها در این حوزه را از دست دادند.

اساساً فرآیند تصمیم‌سازی سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین فاقد سازوکارهای مناسب برای جذب ورودی از ناحیهٔ نهادهای مدنی و لحاظ کردن منافع ملی در این حوزه از این مجرا بود. رئیس‌جمهور فرآیند سیاست‌گذاری در این حوزه را از طریق دستورات خود (با اتکاء به اختیارات وسیعِ قانونی خود) هدایت و رفتار و ابتکارات نهادهای مدنی را زیر کنترل داشت. در این دوره فقدان مهارت‌های سازمانی، قوانین و روندهای مشخصِ حضور و نفوذ از مهمترین مشکلات نبودِ بستر لازم برای دخالت نهادهای مدنی در حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی بود. به همین واسطه جامعهٔ مدنی در دورهٔ پوتین فاقد خودآگاهی بایسته سیاسی کشورهای دموکراتیک برای فعالیت مستقل سیاسی و همان جامعه‌ای بود که فوکویاما آن به عنوان «*جامعهٔ ضعیف‌النفس*»[1] یاد می‌کند.

به عقیدهٔ شِوتسووا؛ «پوتین تصور می‌کند جامعهٔ مدنی روسیه آنقدر قوی نشده که بتواند خود مشکلاتش را حل کند، او معتقد است شیوهٔ حکومت‌مداری او «مدل روسی دموکراسی» است» (Bush 2005: 54). به اعتقاد لیپمن، «دموکراسی حاکمیتی» که دولت پوتین در پی تبلیغ آن بود دو معنا را به ذهن متبادر می‌ساخت؛ معنی اول اینکه نظام سیاسی

1. Low Trust Society

روسیه دموکراتیک بود و معنی دوم اینکه این ادعا باید پذیرفته می‌شد و هیچ چالشی بر این ادعا پذیرفتنی نبود (Lipman 2006). با این ملاحظه، به علت تحدید و به بازی گرفته نشدن نهادهای مدنی به ویژه احزاب در حوزهٔ سیاست خارجی، این نهادهای انگیزهٔ بایسته برای تقویت توانمندی‌های سازمانی و افزایش ظرفیت‌های خود در حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی را نیافته و این امر موجب آن شد تا این فرآیند به ویژه در دور دوم ریاست‌جمهوری پوتین در معرض تمایلات اقتدارگرایانهٔ یک‌سونگر و در نتیجه بی‌ثباتی بیشتری قرار گیرد که این مسئله به دورهٔ پس از پوتین نیز قابل تعمیم است.

بسیاری از تحلیل‌گران بر این باورند که تقویت جامعهٔ مدنی و روندهای دموکراتیک در تاریخ اخیر روسیه (دههٔ ۱۹۸۰ (دورهٔ گورباچف) و در دههٔ ۹۰ (دورهٔ یلتسین)) عمدتاً به لحاظ ضعف دولت و نه قدرت‌یابی جامعهٔ مدنی بوده است. بر همین اساس، افزایش مجدد قدرت دولت در دورهٔ پوتین با کاهش قدرت جامعهٔ مدنی ملازم دانسته می‌شود که مرور تحولات در این دوره نیز مؤیدی بر صحّت این معادله است. واقعیت امر آن است که تشکّل‌ها و نهادهای مدنی در روسیهٔ دورهٔ پوتین هنوز از توان و بستر حقوقی مناسب برای اعمال تأثیر بر روند سیاست‌گذاری خارجی برخوردار نبودند. دولت پوتین نیز نه تنها اقدام بایسته‌ای برای ظرفیت‌سازی و توانمندسازی آنها صورت نداد، بلکه به‌عکس، بر اساس راهبرد تمرکز قدرت خود و به صورتی هدفمند محدودیت‌هایی نیز برای آنها ایجاد کرد. به باور ماکاری‌چف؛ دولت بازمتمرکز شدهٔ فدرال محکوم به توسعهٔ مداوم قدرت و حوزهٔ اختیارات خود به ورای حوزهٔ خاصِ سیاسی بود. بنابراین، دولت احیاء شدهٔ پوتین تنها می‌توانست در نقش فاعلِ سیاسی متجاوزی ظاهر شود که در حال «*توسعهٔ افراط‌کاری‌ها به تمام جنبه‌های عملکردِ «اصولی» خود بود*» (Makarychev 2008: 66).

با این ملاحظه، اقدامات کرملین به جای تقویت جامعهٔ مدنی به سوی تقویت دولت هدف‌گیری شد. مرور تحولات نیز مؤید آن است که وی پس از طی مراحل دولت‌سازی، در جایگزینی فرآیندهای نهادینهٔ سازمانی به جای روابط و شبکه‌های شخصی موفق نبود، بهتر این که در این خصوص ضرورتی احساس نمی‌کرد. لذا، فقدان جامعهٔ مدنی پویا و

توانمند و در نتیجه عدم توان اعمال تأثیر مؤثر آن بر فرآیند سیاست‌گذاری خارجی اسباب یکه‌تازی دولت در این عرصه را فراهم آورد. پوتین به دنبال توسعهٔ جامعهٔ مدنی از *«بالا»* بود که این امر با اصل اساسی دموکراسی‌ها که عبارت از وجود شبکه‌های افقی قدرت و استقلال نسبی نهادهای مدنی است مغایرت داشت. او از توجه به ضرورت توزیع افقی قدرت بین کنشگران مختلف مدنی که موجب افزایش کارآمدی، پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری دولت در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی می‌شد، نیز غفلت کرد و به اهمیت تثبیت رویه‌های دموکراتیک و توجه به ضرورت اجماع آگاهانه و داوطلبانه کلیهٔ بازیگران دخیل در این حوزه که لازمهٔ کارآمدی و ثبات بلندمدت سیاست‌ها در این حوزه است، نیز توجه نکرد.

کنشگران نقشی: نکتهٔ حائز توجه در خصوص نحوه و نوع تعامل پوتین با متغیرهای نقشیِ دخیل در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی استمرار سنّتِ مسلطِ فرهنگ سیاسی این کشور، مترتب بر برتری فرد بر نهاد در فرآیند تصمیم‌سازی‌های سیاست خارجی بود، به نحوی که بطور قانونی از رئیس‌جمهور به عنوان تنها تصمیم‌ساز (قانونی) در کلیهٔ موضوعات سیاست خارجی یاد می‌شد و پوتین نیز این حوزه را به کمال (و به صورت قانونی) به نوعِ *«ریاستی»* آن تبدیل کرده بود. جایگاه برتر پوتین در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی به لحاظ امتیازات ویژه‌ای بود که در قوانین اساسی و فدرال برای او در نظر گرفته شده و او نیز از امتیاز قانونیِ برتری در میان *«نابرابرها»* حداکثر استفاده را برد. یکی دانستن تصمیم رئیس‌جمهور با تصمیم سیاست خارجی که در دورهٔ پوتین به طور کامل عملیاتی شد، مبتنی بر اصل بازگفته در فرهنگ سیاسی این کشور است. با این ملاحظه و با التفات به اصل تمرکز قدرت در دولت پوتین، جایگاه سایر نقش‌هایِ دخیل در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی از جمله نخست‌وزیر، دبیر شورای امنیت، رئیس و معاونان نهاد ریاست‌جمهوری به نحوی محسوسی کاهش یافت و این نقش‌ها به مجریان صِرف سیاست‌های تعیین شدهٔ پوتین و *«محفل داخلی»* او محدود شدند.

هرچند در کشورهای مختلف حوزهٔ سیاست خارجی عرصهٔ انحصاری نخبگان است،

اما این وضعیت در روسیهٔ دورهٔ پوتین ویژگی خاص یافت، تنها شمار اندکی از نخبگان حاضر در «*حلقهٔ داخلیِ*» پوتین در این فرآگرد مشارکت داشته و این حلقه به مراتب نسبت به دورهٔ یلتسین تنگ‌تر و محدودتر شده بود. اساساً تلقی از تصمیم‌سازی در سیاست خارجی به عنوان حوزهٔ روابط شخصی در دورهٔ پوتین ناشی از احیاء ویژگی‌های فرهنگ سیاسی روسیه بود که اهمیتِ جایگاه رهبر، نقش منحصر به فرد آن در نظام سیاسی و به طور کلی تعاملات، روابط و اعتمادهای متقابل فردی از جمله شاخص‌های اصلی آن است. در دورهٔ پوتین سیاست خارجی ریاستی به معنای دقیق آن محقق شد. هم از این رو، هرچند در برخی مقاطع تصمیم او به لحاظ منطقی صحیح به نظر نمی‌رسید، اما عین اجماع، مقبولیت و مشروعیت فرض و تنها موضوعی بود که در این فرآیند مهم محسوب می‌شد.

پوتین ضمن اقدام در چهارچوب محدودتری از اصل «*ضرورت دانستن*»، روندهای حکومت‌مداری تاریخی را که مبتنی بر محدود کردن حوزهٔ تصمیم‌سازی به ویژه در امور راهبردی از جمله حوزهٔ سیاست خارجی به شمار معدودی از افراد معتمد بود، مورد تأکید قرار داد. اما نکتهٔ حائز تأمل اینکه اعمال عمودی قدرت و تمرکز بیش از حد قدرت در یک شخص (پوتین) خالی از ریسک و در کوتاه و بلندمدت عاری از اشکال نبود و نیست. هرچند در دورهٔ پوتین به دلیل قدرت و کنترلِ قابل ملاحظه، محبوبیت بالا و فقدان جایگزین مناسب برای او از یک سو و روند رو به رشد اقتصادی و تبع آن رضایت اجتماعی از سوی دیگر نمود و بروز این اشکالات را به تأخیر انداخت، اما تأکید بر روندهای فردی در دورهٔ پوتین تأثیر منفی خود را در بلندمدت بر روند سیاست‌گذاری خارجی روسیه به شکل بی‌ثباتی و احتمال تغییرات پرشتاب خواهد گذاشت.

تحلیل‌گران دولت‌ها را به لحاظ میزان نفوذپذیری از عوامل مختلف داخلی به دولت‌های ضعیف و قوی تقسیم‌بندی می‌کنند. کراسنر دولت قوی را دولتی می‌داند که به لحاظ سیاسی به خوبی از بدنهٔ اجتماع فاصله گرفته و می‌تواند فشار عوامل داخلی را مدیریت کند. به عکس، دولت ضعیف دولتی است که از سوی نیروهای داخلی در انجام وظایف و اولویت‌های خود محدود می‌شود و مؤلفه‌های داخلی برای اعمال فشار بر دولت

برای تحقق منافع جناحی و گروهی خود از توان کافی برخوردارند، به نحوی که در برخی مقاطع دولت استقلال خود در تصمیم‌سازی‌ها را از دست می‌دهد (Macleod 2002). پوتین به همین اعتبار، دولت یلتسین را دولتی ضعیف می‌دانست و تلاش کرد این ضعف را با رویکرد تمرکز قدرت مرتفع و به آنچه در محافل دانشگاهی «*تصرف دولت*» نامیده می‌شد، خاتمه بخشد. اما مرور روندهای در دورهٔ او گواه آن است که وی در ایجاد موازنهٔ منطقی بین مشارکت ضروری مؤلفه‌های محیط داخلی و تحدید دخالت جناحی آنها در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی موفق نبود.

بر این اساس، اجماع در خصوص اهداف و سازوکارهای سیاست خارجی در دورهٔ او را نمی‌توان اجماعی آگاهانه و داوطلبانه دانست، بلکه هم‌سازی متغیرهای نهادی، مدنی و نقشی با وی در حوزهٔ خارجی، نوعی هماهنگی بدبینانه در واکنش به برتری سیاسی او در این حوزه بود. اما پرواضح آنکه تحقق هدف پوتین در تبدیل روسیه به یک قدرت بزرگ چندبعدی و یک «*قدرت بزرگ مدرن*» تا حدود زیادی منوط به تثبیت روندهای دموکراتیک از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی و به بازی گرفتن کلیهٔ کنشگران محیط داخلی اعم از نهادی، مدنی و نقشی و التفات منافع و دیدگاه‌های آنها در تصمیم‌سازی در این حوزه بود. اساساً اقدام در حوزه‌های داخلی و خارجی رابطهٔ متقابل و نزدیکی با یکدیگر داشته و موفقیت در یکی از این دو حوزه امکان کامیابی در حوزهٔ دیگر را تقویت می‌کند. لذا، شکل‌گیری اجماع آگاهانهٔ سیاسی و اجتماعی زمینه را برای رفتارهای سازگارتر در محیط بین‌المللی به نحو بهینه‌تری بسترسازی می‌کند. جامعهٔ روسیه در دورهٔ پوتین همانند سایر جوامع و متأثر از تحولات جهانی حائز هویت متکثّر و پیچیده‌تری نسبت به قبل شد، این امر به دیدگاه‌های متنوع‌تری از جهان و سیاست خارجی شکل داد که به نوبهٔ خود پویایی و عنایتِ بیشتر به روندهای دموکراتیک در تصمیم‌سازی سیاست خارجی را ضروری می‌ساخت.

به‌رغم این ضرورت، پوتین با تأکید بر اهمیت اصل تمرکز قدرت، در تعامل با کنشگران مختلف نهادی، مدنی و نقشی در حوزه‌های مختلف و به طور خاص در حوزهٔ سیاست خارجی، تحصیل اجماع دستوری را از طریق کنترل سلسله مراتبی راهبردها و

حوزه‌های عمومی و چانه‌زنی محدود در تاکتیک‌ها و حوزه‌های موضوعی را به عنوان شیوۀ مؤثر راهبری این حوزه در دستورکار قرار داد. او با تفکیک حوزه‌های راهبردی و غیرراهبردی، سیاست خارجی را در حوزۀ اول تعریف و مدیریت آنرا شخصاً در اختیار گرفت. او در رأس هرم سلسله مراتب تصمیم‌سازی سیاست خارجی قرار گرفت و جایگاه، نقش و وظایف مؤلفه‌های نهادی، مدنی و نقشی سطوح پائین‌ترِ این هرم را از طریق مقررات، ضوابط و شیوه‌های رسمی و غیررسمی تعریف کرد. هرچند در حوزۀ سیاست خارجی نهادها و افراد مختلف اجازه اظهارنظر و چانه‌زنی محدود را داشتند، اما پوتین به همۀ فهمانده بود که رئیس‌جمهور آخرین تصمیم‌گیرنده است. با این ملاحظه، هرچند پوتین تأکید داشت که قصد او از اصلاحاتِ دستوری تسریعِ توسعۀ دموکراسی، قانون‌گرایی و آزادی‌های مدنی است، اما مرور تحولات در دورۀ وی گواه آن است که راه‌حلی که او برای تحقق این منظور پیش گرفته بود، بیش از آن که در راستا و کمکی به این هدف باشد، نابودکنندۀ آن بود.

در دورۀ پوتین ویژگی مهم «*بازیگرمحوری*»[1] فرهنگ سیاسی روسیه در قالب دو مفهوم «*دولت‌گرایی و پدرسالاری*»[2] نمود عینی یافت و روندهای موجود در فرآیند سیاست‌گذاری خارجی نیز بر اساس همین دو مفهوم و نه اصول دموکراتیک استوار شد. در این روند دولت در یک سو با قدرت زیاد و سایر کنشگران با ضعف قابل ملاحظه در سوی دیگر به تعامل نابرابر با یکدیگر اقدام می‌کردند. شوتسووا «*پدرسالاری*» حاکم در دورۀ پوتین را وضعیتی می‌داند که طی آن یک رهبر قدرتمند فراتر از قانون و به عبارتی در مقامِ قانون، تمام منابع قدرت را در اختیار گرفته بود، از سیستم کنترل و تعادل مرسوم در نظام‌های سیاسی دموکراتیک مصون و به کسی پاسخگو نبود و بر سایر کنشگران اعم از نهادی، مدنی و نقشی اعمال محدودیت می‌کرد. با این ملاحظه، به اعتقاد او در این ساختار «*قوانین ثابت*» وجود نداشت، بلکه «*تثبیت‌کنندۀ*» قوانین وجود داشت (Shevtsova 2003: 26).

1. Actor Centric
2. Statism and Paternalism

ساختار تصمیم‌سازی سیاست خارجی در دورهٔ پوتین مبتنی بر تمرکز فزایندهٔ قدرت و زنجیرهٔ عمودی دستورات بود که در رأس آن رئیس جمهور به عنوان منبع قدرت حضور داشت. بروندادهای این سیستم تنها زمانی می‌توانست باثبات باشد که سایر کنشگران در وضعیتی ایستا قرار داشته باشند، لذا پویایی احتمالی هر یک از این کنشگران اعم از نهادی، مدنی و نقشی می‌توانست بی‌ثباتی‌هایی را در رفتارهای سیاست خارجی در پی داشته باشد. از سوی دیگر، به واسطهٔ ویژگی فردی و غیرنهادی فرآیند سیاست‌گذاری خارجی روسیه در دورهٔ پوتین و ماهیت موقتی شیوهٔ حل مسائل در رویکرد عمل‌گرایانهٔ او، تداوم روندهای و فرآیندهای موجود در سیاست خارجی منوط به تبعیت کامل کنشگران مختلفِ دخیل در این روند از اندیشه‌های او بود. در صورتی که مدویدیف در مقامِ جانشین پوتین و دستگاه سیاست‌گذاری خارجی او مسیر دیگری پیش گیرند، این حوزه به احتمال زیاد با نوسانات رفتاری و روندهای پیش‌بینی‌ناپذیر مواجه خواهد شد. با این ملاحظه، روسیه در دورهٔ پوتین همچنان فاقد اندیشه‌های بلندمدت در سیاست خارجی خود بود و اهداف کوتاه مدت به لحاظ ماهیت فردی و غیرنهادی آن محکوم به بی‌ثباتی است. لذا ماهیت سیاست خارجی روسیه در این دوره را می‌توان به اندازهٔ دورهٔ یلتسین بی‌ثبات دانست که شیب‌های بعضاً تند منحنی رفتارهای خارجی در این دوره، تغییر سمت‌گیری‌ها و در برخی موارد سردرگمی‌ها در این حوزه مؤیدی بر این مدعا است.[۱]

اما، واقعیت آن است که در جامعهٔ روسیه متأثر از موج چهارم دموکراسی و الگوی جهان‌شمول دموکراسی، افزایش خودآگاهی کنشگران مختلف این جامعه و رشد طبقهٔ متوسط و نسل جدیدی که خواهان مشارکت بیشتر در تصمیم‌سازی‌ها از جمله در حوزهٔ

---

۱. تصمیمات و موضع‌گیری‌های روسیه در دورهٔ پوتین در خصوص گسترش ناتو، روابط با اتحادیهٔ اروپا، تنش در روابط مسکو و تفلیس، بحران آبخازیا و اوستیای جنوبی، جمهوری ترانس‌دنیستر، تنش‌ها در خاورمیانه، جنگ امریکا در افغانستان و عراق، انقلاب‌های رنگی در حوزهٔ «سی‌آی‌اس»، موضوع انرژی و امنیت آن، گفتگو با نمایندگان جنبش حماس و حزب‌ا... و برنامهٔ هسته‌ای کره شمالی و ایران برای ناظران همچنان غیرقابل پیش‌بینی و بعضاً غیرقابل فهم بود و شناسایی یک خط سیر منظم در این رفتارها ناممکن می‌نمود.

سیاست خارجی است، تأکید بر اجماع دستوری در این حوزه در دورهٔ پساپوتین را با چالش‌های مختلف همراه خواهد کرد و ضرورت پی‌گیری یک مدل دموکراتیک‌تر در این خصوص ناگزیر است. هرچند چالش‌ها در دورهٔ پوتین به واسطهٔ قدرت، محبوبیت و سیاست تمرکز آن به تأخیر افتاد، اما بروز مشکل در این حوزه در دورهٔ مدویدیف دور از انتظار نیست. امروزه به دلیل گسترش ارتباطات فرامرزی و فراملی نوعی فرهنگ فراساختاری در حال پدید آمدن است که سبب نقش‌یابی افراد و نهادهای مدنی در فرآیندهای سیاسی از جمله در سیاست خارجی شده است. این امر اسباب تحلیل مشروعیت رژیم‌های اقتدارگرا، دموکراتیک شدن و گسترش فرهنگ سیاسی مشارکتی، سیاسی شدن هویت‌های قومی و محلی، تحدید تدریجی و نسبی حاکمیت دولت‌ها، افزایش آگاهی‌های سیاسی و اجتماعی و به تبع آن مطالبات مدنی و سیاسی از حکومت‌ها شده است.

روسیه از این فرآگرد استثناء نیست و گسترش این روندها در جامعهٔ این کشور به وضوح قابل مشاهده است. با این ملاحظه، به نظر می‌رسد بی‌توجهی بیشتر به روندهای دموکراتیک از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی هزینه‌هایی را در بلندمدت به این کشور تحمیل نماید. بر این اساس، شِوتسووا معتقد است ایجاد دموکراسی و نوسازی سیاسی و اجتماعی از «*بالا*» و با ایجاد کنشگرانی مطیع به نتیجهٔ مطلوب منجر نخواهد شد و در بلندمدت به رکود اجتماعی و سیاسی دامن خواهد زد. به اعتقاد او دولت پوتین یک دولت «*اقتدارگرای دیوان‌سالار*» بود که طی آن منابع قدرت در دست رئیس‌جمهور متمرکز شد و حکومت‌مداری از طریق دیوان‌سالاری و ادارات کاملاً مطیع انجام می‌شد. او این روند را در اساس بی‌ثبات می‌دانست و بر این باور بود که دولت او دیر یا زود مجبور به تمایل به دموکراسی یا دیکتاتوری می‌شود (Shevtsova 2004) که روندها حاکی از گرایش دولت پوتین به اقتدارگرایی به ویژه در دور دوم ریاست جمهوری او است.

نکته قابل تأمل در خصوص جامعه و روندهای سیاسی روسیه طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین به ویژه در دوم ریاست‌جمهوری او که به تبع ریزش پترودلارها به اقتصادی این کشور با افزایش سطح رفاه عمومی همراه بود، شکل‌گیری تضادهایی است که باید در ارزیابی‌ها مورد توجه دقیق قرار گیرد. در این جامعه از یک سو قدرت

عمودی» و تمرکز قدرت تشدید شد، اما از سوی دیگر آگاهی‌های طبقهٔ متوسط، «قدرت افقی» و نهادهای مدنی نیز رشد قابل ملاحظه‌ای داشت که این امر بیانگر آن است که تمرکز قدرت و سیاست‌های قائم به فرد و سلسله‌مراتبی در بلندمدت با چالش مواجه خواهد بود. تضاد قابل توجه دیگر در جامعه روسیه این بود که همزمان با کاهش سیستماتیک آزادی‌های سیاسی در دورهٔ پوتین، متأثر از روندهای جهانی شدن و افزایش آگاهی‌های سیاسی، تمایل به کسب و افزایش آزادی‌های مدنی و سیاسی در این جامعه نیز افزایش یافت.

بی‌تردید مردم روسیه در دورهٔ پوتین بیش از هر زمان دیگری در تاریخ اخیر خود آزاد بودند و هرچند در این دوره محدودیت‌هایی بر آزادی‌های سیاسی آنان وجود داشت، اما واقعیت این است که در دورهٔ پساپوتین این محدودیت‌ها به راحتی دورهٔ پوتین پذیرفتنی نخواهد بود. بر این اساس، به‌رغم اقدامات صورت گرفته برای تمرکز قدرت و تضعیف جامعهٔ مدنی در دورهٔ پوتین، باید به نسبی و موقت بودن این فرآیند توجه کرد. به این معنا که نهادهایی که به نظر می‌رسد از حیطهٔ قدرت کنار گذاشته شده‌اند، یا آنچنان که فرض می‌شود ضعیف نشده‌اند و یا ضعف آنها موقتی است. در این وضعیت به واسطهٔ فقدان مجاری قانونی و نهادینهٔ اعمال قانونی تأثیر، این نهادها تلاش می‌کنند از سایر مجاری و بعضاً غیرقانونی اقدام به مشارکت در فرایندهای تصمیم‌سازی کنند، که این امر می‌تواند هزینه‌هایی را در بلندمدت را در پی داشته باشد.

در ارزیابی کلی از نحوهٔ شکل‌گیری اجماع داخلی در دورهٔ پوتین پیرامون اهداف سیاست خارجی و سازوکارهای اجرای آن، می‌توان ادعا کرد که اجماع شکل گرفته در این حوزه و به علت فقدان سه معیار اساسی سیاست‌گذاری دموکراتیک که عبارت از وجود تودهٔ آگاه، مجال مشارکت آگاهانهٔ آنها و فرصت رقابت نخبگان است، داوطلبانه و آگاهانه نبوده و ویژگی‌های آن مترتب بر اجماع دستوری است. دولت پوتین به این مهم توجه نکرد که توسعه و پیشبرد سیاست خارجی باثبات، منسجم و کارآمد تا حدود زیادی مستلزم تقویت نقش مؤلفه‌های مختلفِ نهادی، مدنی و نقشی در سیستم سیاسی و التفات به منافع و دیدگاه‌های آنها در فرآیند تصمیم‌سازی در این حوزه است.

با این وجود، باید به این نکته نیز توجه داشت که همزمان با تحولات سریع سال‌های پس از فروپاشی شوروی در جامعهٔ روسیه و محیط بین‌الملل روند مدیریت و ایجاد هماهنگی بین منافع و دیدگاه‌های مختلف نیز به نحو قابل توجهی دشوار شده و رسیدن به سطح بایسته‌ای از آگاهی برای مدیریت دموکراتیک این فرآگرد از جمله در دورهٔ پوتین مستلزم آگاهی، نیرو و زمان معینی بود. لذا، منطقی است که یک دورهٔ زمانی ده تا پانزده ساله پس از چندین دهه نظام متمرکز، زمان کوتاهی است که طی آن جامعهٔ روسیه و کنشگران نهادی، مدنی و نقشی آن بتوانند مهارت و ظرفیت لازم برای کارآمدی و پویایی بایسته از جمله در حوزهٔ سیاست خارجی را کسب کنند. به این اعتبار، فرآیند دستیابی دولت‌مردان روسیه به درکِ ضرورت توجه به روندهای دموکراتیک در حوزه‌های مختلف از جمله سیاست خارجی نیز به گذشت زمان نیاز دارد و تمام گناه اقتدارگرایی در سیاست‌گذاری خارجی روسیه در دورهٔ پوتین را نباید معطوف به وی دانست.

از سوی دیگر، هرچند گمان بر این بود که انتقال آرام قدرت از پوتین به مدویدیف دموکراسی را در روسیه یک گام به پیش برده، اما مرور دقیق‌تر این فرآگرد گواه آن است که اصل مهم دموکراسی‌ها یعنی انتقال قدرت در این کشور همچنان «*مسئله‌دار*» است، لذا به نظر می‌رسد روسیه تا دموکراسی واقعی راه درازی در پیش داشته باشد. زیر این شرایط و با توجه به تأکید آندرس اُسلند که؛ «*دامنه قدرت رئیس‌جمهورِ سوم را نه قانون اساسی، بلکه پوتین تعیین می‌کند*»، نباید با روی کارآمدن مدویدیفِ لیبرال، انتظار معجزهٔ دموکراتیک در روسیه به طور کل و در حوزهٔ سیاست‌گذاری خارجی این کشور را به طور خاص داشت. به این اعتبار، هرچند مدویدیف تأکید کرده که به اندیشهٔ «*دموکراسی حاکمیتیِ*» ابداعی از سوی ولادیسلاو سورکوف که با هدف مختصرسازی دموکراسی به نفع حاکمیت دولتی ابداع شد، اعتقادی ندارد، اما به نظر نمی‌رسد که او در تثبیت آنچه «*دموکراسی بدون قیود وصفی*» می‌خواند موفق باشد. به این اعتبار، اینکه او حداقل در کوتاه مدت بتواند بستر بایستهٔ مشارکت آگاهانه و آزاد کنشگران داخلی را در روند سیاست‌سازی خارجی فراهم آورده و به اجماع آگاهانه در این حوزه جامهٔ عمل بپوشاند، نیز محل تردید است.

بخش دوم:

پوتین و سازگاری خارجی

سیاست‌گذاری و پی‌گیری اهداف از سوی کشورها در عرصه بین‌الملل همواره متأثر از فرصت‌ها و محدودیت‌های محیط خارجی است که کلیهٔ سیستم‌های واقع در خارج محیط داخلی را در بر می‌گیرد. ساختار قدرت و نفوذ بین‌الملل، پویش‌های موجود بین کنشگران عرصهٔ بین‌الملل و رژیم‌های سیاسی، نظامی، امنیتی، اقتصادی و فرهنگی بین‌المللی اجزاء محیط خارجی محسوب می‌شوند. فرهنگ سیاسی بین‌الملل نیز که مجموعه‌ای از هنجارها بین‌المللی است به بازیگران رسمی و غیررسمی، حکومتی و غیرحکومتی تحمیل و فرضیه‌های زیربنایی و قاعده‌های رفتاری در نظام بین‌الملل را تعیین می‌کند (خلیلی ۱۳۸۴: ۱۶۲). با این ملاحظه، تصمیمات سیاست خارجی یا سازگار با محیط بین‌الملل است یا آنکه کشور مبتکر باید توان سازگار کردن آن را با محیط خارجی داشته باشد، در غیر این صورت مجبور به داخلی کردن «*فرهنگ نظام بین‌الملل*» و تطبیق خود با مقتضیات محیط بین‌الملل خواهد شد.

روسیه در دورهٔ پوتین بیش از هر زمان دیگر در تاریخ خود متأثر از و مواجه با تحولات فزایندهٔ بین‌المللی از جمله جهانی شدن در تمام ابعاد آن، فرآیند همگرایی در

اروپا، توسعه‌طلبی‌های امریکا، امواج گسترش ناتو و اتحادیهٔ اروپا به شرق، گسترش اسلام سیاسی، تروریسم بین‌الملل و موضوع تهدیدهای نامتقارن، امنیت انرژی، قدرت‌یابی فزایندهٔ چین و هند و تحولات اقتصاد بین‌الملل بود. این تحولات مجموعه‌ای از تهدیدها و فرصت‌های جدید را برای روسیه فراهم آورد و با ایجاد شرایط، الزامات و واقعیت‌های جدید مسکو را با ضرورت بازتعریف جایگاه، نقش و اهداف خود در این عرصه مواجه کرد.

هرچند واکنش دولت پوتین به برخی از این تحولات از جمله یکجانبه‌گرایی‌های امریکا و گسترش ناتو و اتحادیهٔ اروپا به شرق رضایت کامل طیف‌های داخلی را تأمین نکرد، اما از آنجا که این تحولات سیاست‌سازان کرملین را به پویایی بیشتر و تصمیم‌سازی متناسب واداشت مثبت ارزیابی می‌شود. طی این تحولات نخبگان کرملین به این آگاهی فزایندهٔ دست یافتند که روسیه بجز با سازواری با شرایط و الزامات جهانِ به سرعت در حال تغییر انتخاب دیگری ندارد. پوتین متأثر از رویکرد عمل‌گرایانهٔ خود، به‌رغم روندهای پیشین در سیاست خارجی روسیه که دیدی واقع‌بینانه نسبت به ظرفیت‌ها و امکانات موجود در این حوزه وجود نداشت و منابع و ظرفیت‌ها با توجه به ذهنیت‌ها ارزیابی و رفتارها بر اساس اصول ایدئولوژیکی شکل می‌گرفت، به رابطهٔ مستقیم بین امکانات و گسترهٔ اقدام توجه کرد، پس‌رفت‌های دورهٔ پس از فروپاشی را با واقع‌بینی پذیرفت و تلاش کرد روند توان‌یابی روسیه در عرصهٔ بین‌الملل را طی یک فرآیند و به تدریج محقق کند. در نوشتار حاضر هم‌سو با تحلیل‌گران مختلف، مهمترین علت تحول مثبت نظری و عملی در سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین و تمایز رفتارهای سیاست خارجی روسیه در دورهٔ او نسبت به دوره‌های قبل، ناشی از اتخاذ رویکرد عمل‌گرایانهٔ از سوی او فرض شد.

در حوزهٔ سیاست خارجی واژهٔ عمل‌گرائی اصلاحی سیاسی و ذهنی و واجد تعابیر متفاوت است، به این معنا که گاهی اوقات عمل‌گرائی یک فرد می‌تواند «رُمانتیسم» فردی دیگر معنی شود. از سوی دیگر، برای رویکرد عمل‌گرائی تفاسیر مختلفی فرض می‌شود، به نحوی که عمل‌گرائی در سیاست خارجی می‌تواند در شرایط مختلف مترتب بر یک

سمت‌گیری راهبردی و یا در اشاره به فرصت‌طلبی تاکتیکی به کار گرفته شود. به عنوان مثال، فدُروف این واژه را برای اشاره به رویکرد همکاری‌جویانه پوتین با غرب و انتخاب سیاست اروپاگرا از سوی او در سیاست خارجی به کار می‌برد (Fedorov 2006). اما، بوگای‌سکی با اظهار اینکه؛ *«شبهی جدید در اروپای جدید در آمد و شد است و این شبه عمل‌گرائی روسی است»* معنی متفاوتی از عمل‌گرائی پوتین به دست می‌دهد (Bugajski 2004: 84).

پوشکوف بر این باور است که پوتین *«واقع‌گرایی»* و *«عمل‌گرائی»* را به عنوان سازوکاری تاکتیکی برای تأمین منافع عینی ملی انتخاب و مورد تأکید قرار داد (Pushkov 2005: 52). حال آنکه تسوگانکوف از *«عمل‌گرائی قدرت بزرگ»* به عنوان راهبردی کلان نام می‌برد (Tsygankov 2006: 163). با عنایت به وجود عناصر مثبت در هر یک از این تعابیر، به نظر می‌رسد بهترین تعریف از عمل‌گرائی پوتین در سیاست خارجی مترتب بر تأکید او به ضرورت التفات به رابطهٔ منطقی بین عینیات از یک سو و منابع و توانمندی‌ها از سوی دیگر باشد. با توجه به ملاحظات مقطعی و کوتاه مدت در روابط خارجی روسیه در دورهٔ پوتین با امریکا، اتحادیهٔ اروپا و شرق آسیا نیز می‌توان ادعا کرد که عمل‌گرائی او روشی کمتر راهبردی و بیشتر تاکتیکی بوده است.

پوتین بر اساس رویکرد عمل‌گرایانهٔ خود با قبول جایگاه، ظرفیت و توانمندی‌های واقعی روسیه در نظام بین‌الملل به بازتعریف هویت آن در این نظام اهتمام داشت و راهبرد ملی برای احیاء جایگاه این کشور را سنتزی مبتنی بر دیالکتیک منطقی واقعیات و اهداف محیط داخلی به عنوان تز و خواسته‌ها، ارزش‌ها و محیط خارجی به عنوان آنتی‌تز می‌دانست. به این اعتبار، او به ضرورت تنظیم اهداف سیاست خارجی به مقتضای تعامل ترتیبی امکانات و خواسته‌ها داخلی و دیالکتیک دو محیط داخلی و خارجی نیز عنایت داشت. پوتین تلاش کرد روند توان‌یابی روسیه به موقعیت قدرت بزرگ را بر اساس رویکرد محیطی و نه مالکانه و با سازگاری با هنجارها و قواعد نظام بین‌الملل به انجام برساند. عمل‌گرائی پوتین در آمادگی و واقع‌بینی او در پذیرش واقعیت‌های ناخوشایند

ناشی از پس‌رفت‌ها و کاهش منابع روسیه و واکنش مناسب به تحولات بین‌الملل از طریق انتخاب اهداف و سازوکارهای متناسب با توانمندی‌های موجود خلاصه می‌شود.

عمل‌گرائی او به محاسبهٔ دقیق منافع نیز اشاره دارد، به این معنا که او منافع ملی را اصلی ضروری و غیرقابل اغماض می‌دانست، اما در عین حال در فرآگرد تحصیل آن بهینه‌ترین راه‌کارها و شیوه‌ها را می‌آزمود. پوتین به این مهم توجه داشت که سازگاری با هنجارهای محیط خارجی مؤلفه‌ای مهم در تأمین منافع ملی در این عرصه است و در مقابل، عدم سازگاری با الزامات محیط بین‌الملل امکان‌پذیری اهداف سیاست خارجی را کاهش داده، منتج به نتایج مطلوب نخواهد شد و حتی منابع محدود موجود را نیز از بین خواهد برد. او و سایر سیاست‌سازان کرملین به این آگاهی رسیده بودند که بلندپروازی‌های عقلایی سنجیده همراه با توانمندی متناسب است که می‌تواند به یک کشور و نخبگان آن کمک کند تا محدودیت‌ها بین‌المللی را به نفع فرصت‌ها داخلی به خدمت گرفته و اهداف خود را محقق سازند.

عنصر مهم دیگر رفتار عمل‌گرایانهٔ روسیه در فرآیند تصمیم‌سازی سیاست خارجی واقع‌بینی به خود و نظام بین‌الملل بود. پوتین بر اساس این اصل و با ارزیابی قدرت واقعی روسیه در برابر برخی تحولات بین‌المللی از جمله گسترش ناتو، خروج امریکا از پیمان «*ای‌بی‌ام*» موضعی محافظه‌کارانه و تا حدودی منفعلانه (در دور اول ریاست‌جمهوری خود) در پیش گرفت و در برخی موارد نیز عقب‌نشینی در برابر زیاده‌طلبی‌های هژمون نظام بین‌الملل را بهترین سازوکار دانست. مسکو از یک سو در جهت تقویت قدرت خود را در برابر غرب تلاش می‌کرد، اما از سوی دیگر به این واقعیت نیز به خوبی واقف بود که توسعهٔ این کشور بدون همکاری با غرب میسور نخواهد بود و از طرفی غرب نیز به همکاری با روسیه برای تأمین منافع خود نیاز دارد. به باور دِرِک آوره؛ بازنگری پوتین از جایگاه روسیه در سیاست جدید جهانی، فرصت انتخاب «*توسعهٔ عملگرایانه و چندبرداری، همراه با امکان دفاع قاطع، اما غیرمقابله‌جویانه از منافع ملی را در عرصهٔ خارجی*» برای این کشور فرآهم آورد (Averre 2008: 34).

روسیه و ساختار نظام بین‌الملل: پوتین و نخبگان روسیه در مواجهه با ضرورت سازگاری با قواعد و هنجارهایِ عمدهٔ سیستمیِ ساختار نظام بین‌الملل، ضمن موقت و ناپایدار دانستن نظام تک‌قطبی موجود، با طرح ایده چندجانبه‌گرایی، عدم‌تقابل، توجه به فضای وابستگی متقابل و همچنین اتخاذ راهبرد «*قدرت بزرگِ مدرن هنجارمند*» برای دستیابی به تعاملی مثبت و سازنده با ساختار جدید نظام بین‌الملل تلاش کردند. رویکرد پوتین در این زمینه مبتنی بر کنش عقلایی هدفمند بود که بر اساس محاسبهٔ رابطهٔ میان هدف و وسیله شکل می‌گرفت. در این کنش هدف و وسیله هر دو انعطاف‌پذیر و پویا فرض شده و امکان تجدیدنظر در آنها با توجه به شرایطِ متحول محیطی وجود داشت. از دیدگاه او پیامد غیرقابل اجتناب ضعف‌های روسیه در دورهٔ پس از شوروی ایجاب می‌کرد، منابع و توانمندی‌های محدود موجود، به نحو بهینه‌تری بکار گرفته شود و بر همین اساس روسیه باید قدرت و نفوذ خود را با توجه به معیارهای واقعی و عینی شرایط جدید مورد بازبینی قرار دهد. در دورهٔ پوتین بر اساس اصل هویت چندگانه و انعطاف‌پذیر در رویکرد عمل‌گرایانه تلاش شد نسبت به تحولات مختلف بین‌المللی به نحوی شایسته واکنش نشان داده و مستمراً موقعیت روسیه با این تحولات منطبق شود. لذا منابع رفتاری روسیه در دورهٔ پوتین در قبال دنیای خارج را می‌توان چندبرداری، حاوی انقطاع‌ها و تداوم‌های مرتبط، با پویایی و ایستایی نسبی دانست.

مشارکت خارجی روسیه: روسیه در دورهٔ پوتین قواعد مشارکت و انجام تعهدات بین‌المللی را با درک این مهم که دستیابی به موقعیت قدرت بزرگ با اتکاء صِرف به توانمندی‌های داخلی امکان‌پذیر نیست، به طور جدی مطمح نظر قرار داد و برای تحقق این منظور به تقویت مشارکت با نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی و تعامل بایسته با همهٔ طرف‌های خارجی خود، مبتنی بر فهم و منافع مشترک اقدام کرد. در این راستا، سیاست خارجی «*هنجارمند*»، فرصت‌طلبی راهبردی، تأکید بر کارآمدی سازوکارها، تعامل گزینشی، مشارکت فعال نهادی به عنوان اصول تعامل مثبت خارجی مورد التفات سیاست‌سازان کرملین قرار گرفت. سیاست خارجی عمل‌گرایانهٔ پوتین در این زمینه پویا، مبتنی بر

رویکردی انطباق‌پذیر و حاکی از درک راهبردی اهمیت انعطاف‌پذیری و تنوع‌پذیری در تاکتیک‌ها و سازوکارهای سیاست خارجی برای تحقق هر چه بهتر مشارکت خارجی و انجام تعهدات بین‌المللی بود. به این اعتبار، روسیه حسبِ شرایط متفاوت در هیأت‌های مختلفی از جمله کشوری اروپایی، آسیایی، یوروآسیایی، قدرت منطقه‌ای، بازیگر جهانی، قطبی از اقطابِ نظام چندقطبی و مشوق رویکردهای چندجانبه‌گرا در مدیریت امور بین‌الملل، تعامل مثبت و سازنده با همهٔ طرف‌های خارجی را در دستور قرار داد.

تلاش روسیه در دورهٔ پوتین بر آن بود تا با نشان دادن خود به غرب به عنوان شریکی که می‌تواند با آن معامله کند و به شرق به عنوان متحدی راهبردی که می‌تواند به آن اعتماد کند، خود را بازیگری فعال در عرصهٔ بازی‌های مثبت معرفی کند. هرچند پوتین همگرایی با غرب را هدفی راهبردی می‌انگاشت، اما به خوبی به محدودیت‌ها و تفاوت‌های روسیه با غرب به ویژه وجود ذهنیت‌ها غرب‌ستیزانه در بخش بزرگی از مردم و نخبگان این کشور توجه داشت. با این ملاحظه، او در قبال شرکاء مختلف روسیه دستورکارهای متفاوتی را مطمح‌نظر قرار داد، به این نحو که تلاش کرد منافع روسیه در موضوعات «سخت» از جمله مبارزه با تروریسم، خلع سلاح را در تعامل با امریکا و منافع این کشور در مسائل «نرم» از جمله تجارت، سرمایه‌گذاری و همکاری‌های منطقه‌ای را با مشارکت با اروپا و آسیا محقق نماید.

با این وجود و هرچند روسیه در دورهٔ پوتین به درکی صحیح از ضرورت تعامل با همهٔ طرف‌ها و هنجارمندی در روابط خارجی خود رسیده بود، اما مرور دقیق‌تر رفتارهای سیاست خارجی این دوره گواه آن است که همچنان ذهنیت «*متفاوت بودن از دیگران*» بر نحوهٔ تعاملی آن با طرف‌های خارجی خود تأثیر می‌گذاشت و بر همین اساس، در برخی مقاطع به دنبال نوعی «*همگرایی ویژه*» بود که بروز آن را می‌توان در نمودار پرنوسان همکاری آن با اتحادیهٔ اروپا، ناتو و واشنگتن مورد توجه قرار داد. زیر تأثیر همین ذهنیت، فرآیند مشارکت روسیه در نهادهای منطقه‌ای به ویژه در *خارج نزدیک* با تعریف معمول از همگرایی منطقه‌ای که عبارت از فرآیندی که طی آن واحدهای سیاسی به طور داوطلبانه از

اِعمال اقتدار تام خود برای رسیدن به اهداف مشترک قطع‌نظر کرده و از یک قدرت فراملی پیروی می‌کنند (قوام ۱۳۷۸: ۲۲۳)، منطبق نبود. روسیه در همکاری با نهادهای منطقه‌ای حوزهٔ *«سی‌آی‌آس»* سودای مدیریت روندهای جاری در این جغرافیا را در سر می‌پروراند و در مشارکت با نهادهای اروپایی نیز نه تنها حاضر به نادیده گرفتن اقتدار تام خود در تصمیم‌سازی‌ها نبود، بلکه تلاش می‌کرد تا حد ممکن روندهای موجود را به نفع خود مدیریت کند. با این ملاحظه، تمایل و تلاش مسکو برای استفاده از مزایای عضویت در نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی، در عین عدم پذیرش تعهدات بلندمدت به آنها عنصر غالبِ رویکرد مشارکتی روسیه در این نهادها بود.

جایگاه روسیه در ترتیبات بین‌الملل: پوتین با التفات به اینکه رفتار یک کشور در عرصهٔ بین‌الملل تا حدود زیادی با ملاحظهٔ جایگاه آن در سیستم بین‌الملل شکل می‌گیرد و با درک این مهم که در عرصهٔ جهانیِ رقابت، ضعف عامل آسیب‌پذیری است تلاش‌های وسیعی را برای تقویت سه مؤلفهٔ عمدهٔ اقتصادی، سیاسی و نظامیِ قدرت روسیه در عرصهٔ بین‌الملل در دستور قرار داد. در این راستا، او به این مهم نیز توجه داشت که برای تغییر جایگاه روسیه در عرصهٔ پیچیدهٔ بین‌الملل باید هم به امکانات و توانمندی‌های داخلی و هم به محدودیت‌ها و الزامات محیط خارجی توجه داشته باشد، با شناخت صحیح منافع ملی در فضای متغیر بین‌المللی به بازتولید قدرت متناسب با زمان و شرایط اقدام و از این طریق جایگاه این کشور را در ترتیبات بین‌الملل ارتقاء دهد. پوتین با این ملاحظه چگونگی تبدیل *«ضرورت به واقعیت»* را به خوبی آموخته بود و در سیاست خارجی خود چهار اصلِ حداقل‌سازی محدودیت‌ها، تبدیل محدودیت‌ها به فرصت، بهره‌گیری حداکثری از فرصت‌های موجود و ایجاد فرصت‌های جدید را همواره مطمح نظر داشت. با این ملاحظه، مرور تحولات روسیه در دورهٔ پوتین گواه آن است که او در تحقق هدف خود در ارتقاء موقعیت روسیه در ترتیبات منطقه‌ای و بین‌الملل تا حدودی موفق بوده است.

به‌رغم برخی تحولات مثبت و هرچند در رفتار سیاست خارجی روسیه در دورهٔ پوتین شاخصه‌های سنّتی *«فرهنگ راهبردی»* از جمله تأکید بر موازنهٔ قدرت و حوزه‌های نفوذ

نسبت به گذشته نمود کمتری داشت، اما این مؤلفه‌ها همچنان در تعیین برخی سمت‌گیری‌های سیاست خارجی این کشور عنصری تعیین‌کننده بود. لذا، در ارزیابی سازگاری سیاست‌ها و رفتار این کشور با الزامات محیط بین‌الملل در دورهٔ پوتین باید دو حوزهٔ مختلف را از یکدیگر باز شناخت.

۱- سیاست‌های مسکو به لحاظ ژئوپولیتیکی در *خارج نزدیک* و سایر حوزه‌های جغرافیایی

۲- سیاست‌های مسکو به لحاظ موضوعی در حوزه‌های «سخت» و «نرم»

مرور رفتارهای سیاست خارجی پوتین در *خارج نزدیک* و در حوزه‌های «سخت» حاکی از استمرار تا حدودی متعادل شدهٔ دیدگاه‌های سنّتی و امنیت‌گرا در این رفتارها است، به این معنا که واقعیت‌هایی چون تصوّر حضور در فضا ژئوراهبردی خاص، احساس ناامنی تاریخی، «*وستفالیایی‌بودگی*»[1] اساس نظام بین‌الملل و فرهنگ راهبردی تأثیر پایدار خود بر خودآگاهی نخبگان روسیه و تصمیم‌سازی خارجی آنها را همچنان حفظ کرده بودند. تسلط این ذهنیت‌ها، رفتارهای سیاست خارجی این کشور در دورهٔ پوتین را مشروط می‌کرد و به تبع آن سازگاری با هنجارهای بین‌المللی با موفقیت کمتری صورت می‌گرفت. اما رفتارهای سیاست خارجی پوتین در سایر حوزه‌های جغرافیایی و در موضوعات «نرم» حاکی از جلوه‌های معقولانه‌تر و منطقی‌تر رفتار و سازگاری بیشتر با الزامات محیط بین‌المللی بود.

نکتهٔ حائز تأمل اینکه چون رویکرد عمل‌گرائی مبتنی بر عینی‌گرایی و واقع‌بینی است، اگر سیاست‌سازان درک صحیحی از تحولات و جهت تغییرات آینده نداشته باشند امکان‌پذیری اهداف تعیین شدهٔ سیاست خارجی و در نتیجه فرآیند ارتقاء جایگاه در ترتیبات بین‌الملل با چالش مواجه می‌شود. به این اعتبار، در صورت عدم توجه به اصول بازگفته و عدم عنایت به ضرورت پی‌گیری سیاست‌های فعال و همگرا با هنجارهای بین‌المللی امکان تبدیل راهبرد *قدرت بزرگ مدرن هنجارمند* پوتین به راهبرد قدیمی *توازن قدرت بزرگ*[2] وجود داشت. این همان وضعیتی بود که در دور دوم ریاست‌جمهوری

1. "Westphalianness"
2. old – style great power balancing

روسیه گریبان‌گیر پوتین و دستگاه سیاست خارجی او شد. به این عبارت که رویکرد عمل‌گرایانهٔ پوتین زیر تأثیر «*سیلاویک*»های کرملین و ذهنیت‌های جنگ سردی آنها تا حدودی از اصول خود فاصله گرفت، به نحوی که پس از سخنرانی شدیدالحن پوتین در کنفرانس امنیتی مونیخ در فوریهٔ ۲۰۰۷ روندهای امریکاستیزانه در سیاست خارجی او علنی شد و روابط مسکو و واشنگتن را تا پایان ریاست‌جمهوری او در وضعیت رکود فرو برد.

با این ملاحظه، سیاست‌خارجی روسیه در دور دوم ریاست‌جمهوری پوتین به ویژه از سال ۲۰۰۷ به بعد ویژگی کاملاً متمایزی با دورهٔ قبل آن به خود گرفت. پوتین در این مقطع به پشتوانهٔ بهبود عینی وضعیت اقتصادی روسیه به تبع انباشت دور از انتظار پترودلارها، پیشرفت‌های نسبی در بخش نظامی و ارتقاء محسوس جایگاه آن در عرصهٔ دیپلماتیک، ضمن تبدیل رویکرد عمل‌گرایی «*محافظه‌کار*» دور اول به عمل‌گرایی «*تهاجمی*»، سیاست «*مقاومت مستقیم*» را در برابر توسعه‌طلبی‌های غرب به ویژه امریکا در پیش گرفت که افزایش قابل تأمل حجم نشانه‌های امریکاستیزانه در گفتار و رفتار مقامات روسی، از سال ۲۰۰۷ به بعد مؤیدی بر این مدعا است.

زیر این شرایط، شیب صعودی روندهای امریکاستیزانه در ماههای آخر ریاست‌جمهوری پوتین به بالاترین نقطهٔ خود رسید. او طی این ماه‌ها در مقاطع مختلف از جمله در کنفرانس امنیتی مونیخ، در مصاحبه با شبکه الجزیره، در سخنانی در *روز پیروزی* در مسکو و در سخنانی در جمع هواداران خود در همایش حزب روسیهٔ متحد در دسامبر ۲۰۰۷ سیاست‌های امریکا را به شدت مورد انتقاد قرار داد (Cohen 2007: 2). از این مقطع، تنش در روابط روسیه و امریکا علنی و به عقیدهٔ برخی دور جدیدی از «جنگ سرد»، اما به اعتقاد آلکسی آرباتف «موج سردی» در روابط دو کشور و حتی در روابط مسکو با بروکسل آغاز شد.[1] زیر تأثیر این شرایط، روابط روسیه با اتحادیهٔ اروپا در دور دوم ریاست‌جمهوری پوتین با تغییر رویکردهای مشارکت‌جویانهٔ طرفین و حاکم شدن فضای

۱. برای اطلاع بیشتر در خصوص تفاوت‌های دور اول و دوم ریاست‌جمهوری پوتین و افزایش روندهای غرب‌ستیزانه در سیاست خارجی او ر.ک به: نوری ۱۳۷۸الف

همکاری توأم با احتیاط در وضعیتی مشابه با روابط مسکو و واشنگتن قرار گرفت.

در سال‌های پایانی ریاست‌جمهوری پوتین سیاست خارجی روسیه در حوزهٔ *خارج نزدیک* نیز تا حدود زیادی متأثر از ذهنیت هژمونیک‌طلبانهٔ «*سیلاویک*»های کرملین از اصول عمل‌گرائی فاصله گرفت و به دیدگاه‌های ژئوپولیتیک‌محور نزدیک شد. به عنوان مثال، تلاش مسکو برای ممانعت از وقوع انقلاب‌های رنگی بیشتر در حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*»، برخورد اقتدارگرایانه با گرجستان، بحران روابط با استونی و موضوع قطع گاز به اکراین و بلاروس ترجمانی از تداوم ذهنیت‌های سنتی روسیه نسبت به این منطقه و نادیده گرفتن اصول عمل‌گرائی بود. هرچند مسکو در دور اول تلاش کرده بود تا رفتارهای اقتدارگرایانهٔ سابق خود در این حوزه را با جایگزینی عقلانیت ژئوپولیتیکی به جای آرمان‌گرایی ژئوپولیتیکی تلطیف و با پی‌گیری سیاستی پویا و معقولانه به توسعهٔ منطقی‌تر نفوذ سیاسی و اقتصادی اقدام نماید، اما در دور دوم ریاست‌جمهوری او رویکردهای سنّتی به وجه غالب رفتار سیاست خارجی روسیه با کشورهای این حوزه تبدیل شد که گواهی از بازگشت دیدگاه‌های جنگ سردی در قالب اطماح‌نظر به این منطقه به عنوان حوزهٔ نفوذ انحصاری خود بود.

نکتهٔ قابل تأمل در سیاست خارجی پوتین اینکه، رویکرد عمل‌گرائی همان طور که از ماهیت آن پیداست، باید به عنوان تاکتیک و سازوکاری کوتاه مدت مورد توجه قرار گرفته و برای ایجاد ثبات در رفتارهای سیاست خارجی، افزون بر این رویکرد باید به برنامه‌ریزی‌های بلندمدت نیز عنایت شود. هرچند طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین به این ضرورت تا حدودی در قالب تنظیم و انتشار اسناد و دکترین‌های دفاعی، امنیت ملی و سیاست خارجی التفات شد، اما این اسناد بیشتر در حوزهٔ ادبیات سیاسی کاربری داشته و در عمل کارآمدی و بستر عملیاتی شدن را نداشتند. لذا، به واسطهٔ فقدان اندیشه‌های بلندمدت در سیاست‌گذاری خارجی پوتین بود که به‌رغم تحولات مثبت صورت گرفته در دورهٔ وی، روسیه همچنان از سوی طرف‌های خارجی آن به ویژه غرب به عنوان شریکی «سخت»، با ذهنیت‌های ایدئولوژیک نهادینه، پیش‌تصورات راهبردی از دوست و دشمن و

منافع متعارض ارزیابی می‌شد.

با این وجود، پایدارترین عنصر سیاست‌گذاری خارجی در دورهٔ پوتین متأثر از رویکرد عمل‌گرایانهٔ او به شکل متناقضی در تحول‌پذیری آن بود، به این نحو که حتی ذهنیت‌های بازگفته حسبِ شرایط و ضرورت‌ها نیز مستعد تغییر بودند. در این دوره «*احتیاط*» و «*تدبیر*» ناشی از ذهنیت‌های نهادینه گذشته و «*انعطاف‌پذیری*» و «*پویایی*» متأثر از رویکرد عمل‌گرائی عناصر مهم تصمیم‌سازی و اجرای اهداف سیاست خارجی بودند که بین گذشته و حال تعادل نسبی را بر قرار و پویایی خاصی به سیاست خارجی پوتین می‌بخشیدند.

در ارزیابی کلی، تأثیر رویکرد عمل‌گرائی پوتین بر فرآیند شکل‌گیری سازگاری در سیاست خارجی روسیه را می‌توان با ملاحظهٔ افزایش امکان‌پذیری اهداف تعیین شدهٔ این کشور در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی به طور نسبی مؤثر دانست. طی سال‌های ریاست‌جمهوری او و در مقایسه به دوره‌های قبل، رفتارهای سیاست خارجی روسیه به طور نسبی منطقی‌تر و برای شرکای خود قابل درک‌تر شد. اهداف سیاست خارجی به نحو بهینه‌تری صورت‌بندی و هم‌زمان شیوه‌ها و سازوکارهای دست‌یابی به این اهداف نیز انعطاف‌پذیرتر و بر تحلیلی منطقی‌تر از توانمندی‌های داخلی استوار شد. روسیه در دورهٔ پوتین به نحو محسوسی موقعیت بین‌المللی خود را ارتقاء داد، مشارکت خارجی آن با مهارت بهتری انجام می‌شد و قدرت چانه‌زنی آن در عرصهٔ بین‌الملل افزایش یافت. هرچند سیاست خارجی روسیه در مواردی همچنان غیرقابل پیش‌بینی بود، اما این عدم قطعیت، افزون بر ماهیت این سیاست، به نوع رفتار سایر کشورها در قبال روسیه نیز مربوط بود که از این جمله می‌توان به رویکرد تهاجمی واشنگتن در قبال این کشور اشاره کرد. از سوی دیگر، گرچه دولت پوتین در موضوعِ تصویر نامطلوب روسیه در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی همیشه مقصر نبود، اما نحوهٔ واکنش آن به برخی بحران‌ها (نظیر مسمومیت الکساندر لیت‌وی‌نن‌کو، تیرگی روابط با گرجستان و اقدام استونی به جابجایی بنای یادبود سرباز گمنام)، نقش سازندهٔ روسیه در عرصهٔ بین‌الملل را به صورت منفی زیر تأثیر قرار داد.

نکتهٔ حائز تأمل دیگر اینکه به‌رغم غلبهٔ ذهنیت‌های تاریخی هژمونیک‌گرایانهٔ قوی بر رفتارهای روسیه در دورهٔ پوتین در حوزهٔ پیرامونی خود، منابع و ابزارهای کاربست این ذهنیت‌ها هر چه بیشتر ناکارآمد و ناکافی شده است. هرچند در دور دوم پوتین به این مهم توجه نشد، اما مدویدیف باید در تعاملات آتی خود با طرف‌های خارجی روسیه، به ویژه کشورهای حوزهٔ «*سی‌آی‌اس*» رویکرد واقع‌بینانه‌تری در پیش گیرد که اهمیت این مسئله با عنایت به تبعات منفی ورود روسیه به جنگ با گرجستان در اوت ۲۰۰۸ به نحو ملموس‌تری قابل درک است. نکتهٔ قابل تأمل دیگر اینکه روسیه طی سال‌های ریاست‌جمهوری پوتین، به‌رغم تبلیغات فراوان، برنامهٔ بلندمدت خاصی برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی روسیه در حوزه‌های مختلف مطمح‌نظر نداشت که اوج و حضیض‌های روابط این کشور با کشورها و نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی مختلف مؤیدی بر این مدعا است. لذا به نظر می‌رسد، مدویدیف برای تأمین و تضمین منافع روسیه در عرصه‌ها و حوزه‌های مختلف باید ضمن برنامه‌ریزی‌های بلندمدت به ثبات بیشتری در تعامل با طرف‌های خارجی روسیه دست یابد. اما، با توجه به تأثیرپذیری زیاد مدویدیفِ «*نرم‌اندیش*» از پوتین، اینکه او به عنوان یک «*عمل‌گرای لیبرال*» بتواند استقلال خود را در تصمیم‌سازی‌های خارجی در برابر «*سیلاویک*»‌های «*سخت‌اندیش*» حفظ و بر اساس مشیء لیبرال خود چهرهٔ روسیه را از شریکی سخت، غیرقابل اعتماد و غیرقابل پیش‌بینی به تصویری مثبت، قابل پذیرش و قابل‌درک تبدیل کند، حداقل در کوتاه مدت محل تردید است.

کتابنامه

منابع فارسی

۱. ابراهیم آبادی، غلام‌رضا (۱۳۸۴) «جایگاه جامعهٔ مدنی در سیاست‌گذاری خارجی (بررسی موردی ایران)». *فصلنامهٔ سیاست خارجی.* ۱۹(۱): ۹۰-۵۷.

۲. ابراهیمی، محمد (۱۳۸۴) «استراتژی انرژی روسیه: ظرفیت‌ها و اقدامات». *مجموعه مقالات دوازدهمین همایش بین‌المللی آسیای مرکزی و قفقاز: آینده‌نگری به سامانه‌های انرژی.* گردآورنده؛ رسول موسوی و قاسم ملکی. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه. ۱۰۱-۶۰.

۳. ابوالحسن شیرازی حبیب‌ا... و محمدرضا مجیدی (۱۳۸۲) *سیاست و حکومت در آسیای مرکزی.* تهران: نشر قومس.

۴. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۸۰) *مبانی سیاست (جامعه‌شناسی سیاسی)* چ ۸ تهران: انتشارات توس.

۵. «احزاب پارلمان روسیه درصدد تنظیم موضعی مشترک دربارهٔ مشکلات سیاست خارجی می‌باشند» (۸ اسفند ۱۳۸۵). *خبرگزاری ریانوواستی.*
[online] http://www.pe.rian.ru/foreign/duma/20070227/61346013-print.html

۶. احمدی، حمید (۱۳۸۱) *فرهنگ علوم سیاسی.* تهران: نشر میزان.

۷. اخوان زنجانی، داریوش (۱۳۸۱) *جهانی‌شدن و سیاست خارجی.* تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

۸. آریانفر، عزیز (۱۳۸۴) «نقش منابع انرژی در همگرایی منطقه‌ای». *مجموعه مقالات*

دوازدهمین همایش بین‌المللی آسیای مرکزی و قفقاز: آینده‌نگری به سامانه‌های انرژی. گردآورنده؛ رسول موسوی و قاسم ملکی. تهران: انتشارات وزارت خارجه. ۳۸۶-۴۰۴.

۹. اسکندری، حسین (۱۳۷۷) «نقش مشارکت سیاسی در کاهش بحران‌های روانی». *مشارکت سیاسی (مجموعه مقالات)*. گردآورنده؛ علی اکبر علی‌خانی. تهران: نشر ابلاغ. ۲۶۶-۲۵۷.

۱۰. آقابخشی، علی(۱۳۷۹) *فرهنگ علوم سیاسی*. تهران: نشر چاپار.

۱۱. آقایی، سید داود (۱۳۷۵) *نقش و جایگاه شورای امنیت سازمان ملل متحد در نظم نوین جهانی*. تهران: انتشارات پیک فرهنگ.

۱۲. امیراحمدیان، بهرام (۱۳۸۳) «تحولات گرجستان در صحنهٔ ژئوپولیتیک قفقاز». *فصلنامهٔ مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*. ۱۲(۴۵): ۱۰۳-۷۷.

۱۳. ایمانی کتک لاهیجانی، مصطفی (۱۳۷۰) «بسط سیستمی مفهوم سازگاری و اجماع (مطالعهٔ سیستمی در پیوستگی میان سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل)». *پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشتهٔ روابط بین‌الملل. دانشگاه تهران. دانشکده حقوق و علوم سیاسی*.

۱۴. بابایی، غلامرضا (۱۳۶۹) *فرهنگ اصطلاحات روابط بین‌الملل*. ویرایش؛ احمد ابومحبوب. تهران: نشر سفیر.

۱۵. بابایی، غلامرضا (۱۳۸۲) *فرهنگ سیاسی*. تهران: انتشارات آشیان.

۱۶. باربر، جیمز و مایکل اسمیت (۱۳۸۱) *ماهیت سیاست‌گذاری خارجی در دنیای وابستگی متقابل*. ترجمه و تحشیه؛ حسین سیف‌زاده. تهران: نشر قومس.

۱۷. برژفسکی، باریس (۱۸ مرداد ۱۳۸۴) «خطاهای پوتین». *روزنامه شرق*. ترجمهٔ رضا علی اکبرپور. ۱۱.

۱۸. بشیریه، حسین (۱۳۷۷) «مشارکت، رقابت و توسعهٔ سیاسی». *مشارکت سیاسی (مجموعه مقالات)*. گردآورنده؛ علی اکبر علی‌خانی. تهران: نشر ابلاغ. ۷۸- ۵۹.

۱۹. بیرو، آلن (۱۳۶۶) *فرهنگ علوم اجتماعی*. ترجمهٔ باقر ساروخانی. تهران: انتشارات کیهان.

۲۰. پازارگاد، بهاء الدین (۱۳۳۶) *نظریات فلاسفه سیاسی غرب*، ج ۲. انتشارات اقبال.

۲۱. پالمر، مونتی (۱۳۷۲) *نگرشی جدید به علم سیاست*. ترجمهٔ شجاعی. چ ۴. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

۲۲. پرایس، وینسنت (۱۳۸۲) *افکار عمومی*. ترجمهٔ علی رستمی و الهام میرتهامی. تهران: پژوهشکدهٔ مطالعات راهبردی.

۲۳. پلانو، جک. سی و روی آلتون (۱۳۷۵) *فرهنگ روابط بین‌الملل*. ترجمه و تحقیق حسن پستا. تهران: انتشارات فرهنگ معاصر.

۲۴. ترنین، دمیتری (۱۳۸۵) «سیاست هسته‌ای روسیه در قرن بیست و یکم». ترجمهٔ عسگر قهرمان‌پور. *همشهری دیپلماتیک*. ۶: ۵۱–۴۸

۲۵. تسلیمی، حسین (۱۳۸۴) *نظریه‌های گوناگون دربارهٔ جهانی شدن*. تهران: انتشارات سمت.

۲۶. تقی‌زاده، اسماعیل (۱۳۸۱) «برخی موانع مشارکت سیاسی در ایران». *دولت، مردم و همگرایی (مجموعه مقالات)*. گردآورنده؛ محسن فردرو. ج ۲. تهران: نشر آن. ۱۱۴–۱۰۳.

۲۷. جیمز، ویلیام (۱۳۷۰) *پراگماتیسم*. ترجمهٔ عبدالکریم رشیدیان. تهران: انتشارات شیرین.

۲۸. خاتمی خسروشاهی، ابراهیم (۱۳۸۳) *کشورهای مستقل مشترک المنافع* (مجموعهٔ مقالات). ج ۲. تهران: مؤسسهٔ ابرار معاصر تهران.

۲۹. خلیلی، محسن (۱۳۸۴) «جهانی شدن و تصمیم‌گیری در مناسبات فرامرزی». *جهانی شدن و هویت ملی (مجموعه مقالات)*. گردآورنده؛ اکبر عباس زاده و مهدی عباسی. تهران: مؤسسهٔ تحقیقات و توسعهٔ علوم انسانی. ۱۸۹–۱۵۵.

۳۰. خوشوقت، محمد حسین (۱۳۷۵) *تجزیه و تحلیل تصمیم‌گیری سیاست خارجی*. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

۳۱. دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۲۵) *لغت‌نامه*. ج۱۵. تهران: انتشارات مجلس شورای ملی.

۳۲. دوورژه، موریس (۱۳۷۹) *اصول علم سیاست*. ترجمهٔ ابوالفضل قاضی شریعت پناهی. تهران: نشر دادگستر.

۳۳. راکفلر، اسرائیل (۱۳۶۶) *چهار پراگماتیست*. ترجمهٔ محسن حکیمی. تهران: نشر مرکز.

۳۴. رحمانی، منصور (۱۳۸۳) «استراتژی دفاعی و امنیتی روسیه در حوزهٔ جنوبی». *کشورهای مستقل مشترک المنافع (مجموعهٔ مقالات)*. گردآورنده. ابراهیم خاتمی خسروشاهی. ج۲. تهران: مؤسسهٔ تحقیقاتی ابرار معاصر تهران. ۲۲۰-۱۷۱.

۳۵. زادوخین، آ. گ (۱۳۸۴) *سیاست خارجی روسیه؛ خودآگاهی و منافع ملی*. ترجمهٔ مهدی سنایی. تهران: انتشارات مؤسسهٔ تحقیقات و مطالعات ابرار معاصر تهران.

۳۶. زندی رضوی، سیامک. (۱۳۸۱) «نخبگان و وفاق اجتماعی». *دولت، مردم و همگرایی (مجموعه مقالات)*. گردآورنده؛ محسن فردرو. ج۲. تهران: نشر آن. ۲۰۲- ۱۹۵.

۳۷. سلطانی، علی (۱۳۷۹) *دیدگاه‌ها: همایش رقابت سیاسی و امنیت ملی*. تهران: وزارت فرهنگ و انتشارات اسلامی؛ سازمان چاپ و انتشارات.

۳۸. سیف‌زاده، حسین (۱۳۶۸) *نظریه‌های مختلف در روابط بین‌الملل*. تهران: نشر خواجه.

۳۹. سیف‌زاده، حسین (۱۳۷۵) *مبانی و مدل‌های تصمیم‌گیری*. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

۴۰. سیف‌زاده، حسین (۱۳۷۶) *نظریه‌پردازی در روابط بین‌الملل: مبانی و قالب‌های فکری*. تهران: انتشارات سمت.

۴۱. سیف‌زاده، حسین (۱۳۷۸) *اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل*. تهران: نشر دادگستر.

۴۲. سیف‌زاده، حسین (۱۳۸۴) *نظریه‌ها و تئوری‌های مختلف در روابط بین‌الملل فردی-جهانی شده: مناسبت و کارآمدی*. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

۴۳. شجاعی، محمد حسین (۱۳۸۴) «امنیت، ابهامی پایدار در آسیای مرکزی». *همشهری دیپلماتیک*. ۷۲:۱۰- ۹.

۴۴. شرافت، سعید (۱۳۸۳) «کنترل بین‌المللی تسلیحات: نگاه امنیتی روسیه». *کشورهای مستقل مشترک المنافع (مجموعهٔ مقالات)*. گردآورنده؛ ابراهیم خاتمی خسروشاهی. ج۲. تهران: مؤسسهٔ تحقیقاتی ابرار معاصر تهران. ۱۷۰-۱۲۱.

۴۵. صفری، مهدی (۱۳۸۴) *ساختار و تحولات سیاسی در فدراسیون روسیه در روابط با جمهوری اسلامی ایران*. تهران: انتشارات وزارت خارجه.

۴۶. صلاحی، ملک یحیی (۱۳۸۱) *اندیشه‌های سیاسی غرب در قرن بیستم*. تهران: نشر قومس.

۴۷. عالم، عبدالرحمن (۱۳۸۰) *بنیادهای علم سیاست*. چ۸ تهران: نشر نی.

۴۸. فرانکل، جوزف (۱۳۷۳) *روابط بین‌الملل در جهان متغیر*. ترجمه عبدالرحمن عالم. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

۴۹. فغانی، محسن (۱۳۸۲) «تغییر ساختار هیات دولت روسیه، تلاش جهت کاهش بوروکراسی یا افزایش قدرت پوتین». *فصلنامهٔ مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*. ۱۲(۴۵): ۲۱۲-۱۹۷.

۵۰. قوام، عبدالعلی (۱۳۷۸) *اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل*. چ۶. تهران: انتشارات سمت.

۵۱. قوام، عبدالعلی (۱۳۷۹) *چالش‌های توسعهٔ سیاسی*. تهران: نشر قومس.

۵۲. کاکس، رابرت (۱۳۸۰) *رئالیسم‌نو: چشم‌اندازی بر چندجانبه‌گرایی و نظم جهانی*. ترجمهٔ مهدی رحمانی. تهران: انتشارات پژوهشکدهٔ مطالعات راهبردی.

۵۳. کرمی، جهانگیر (۱۳۸۴) *تحولات سیاست خارجی روسیه: هویت دولت و مسألهٔ غرب*. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

۵۴. کرمی، جهانگیر (۳۱ خرداد ۱۳۸۲) «سیاست خارجی روسیه و بحران عراق: گلیسم روسی». *کتابخانهٔ دیجیتالی دید*.
[online] http://www.did.ir/catalog/index.fa.asp?cn=pp0002003141 1460614

۵۵. کرونین، رابرت (۱۳۸۳) «چین و روسیه در حال صعود، روندهای اخیر در

همکاری‌های منطقه‌ای آسیای مرکزی و ژئوپولیتیک انرژی». ترجمهٔ سعید نقی‌زاده. *فصلنامهٔ مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز.* ۱۳(۴۷) : ۱۵۷-۱۳۱.

۵۶. کسینجر، هنری آلفرد (۱۳۵۵) *سیاست خارجی امریکا: سه گفتار.* ترجمهٔ حسن محمدی نژاده. تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. مرکز مطالعات عالی بین‌المللی.

۵۷. کلارک، یان (۱۳۸۳) «جهانی شدن و نظم پس از جنگ سرد». *جهانی شدن سیاست: روابط بین‌الملل در عصر نوین (مجموعه مقالات).* گردآورنده؛ جان بیلیس و استیو اسمیت. ترجمهٔ ابوالقاسم راه‌چمنی. تهران: انتشارات ابرار معاصر تهران. ۱۴۴۰- ۱۴۱۱.

۵۸. کلینی، محمد فرهاد (۱۳۸۴) «روان‌شناسی سیاست خارجی روسیه». *همشهری دیپلماتیک.* ۴۷: ۵.

۵۹. کولائی، الهه (۱۳۷۷) *قوانین اساسی فدراسیون روسیه و جمهوری‌های آسیای مرکزی.* تهران: نشر دادگستر.

۶۰. کولائی، الهه (۱۳۸۱) *همگرایی و واگرایی در فدراسیون روسیه.* تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

۶۱. کوهن، ریموند (۱۳۷۰) *قواعد بازی در سیاست بین‌الملل.* ترجمهٔ مصطفی شیشه‌چی‌زاده. تهران: نشر سفیر.

۶۲. لازار، ژولیت (۱۳۸۰) *افکار عمومی.* ترجمهٔ مرتضی کتبی. تهران: نشر نی.

۶۳. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۴) *تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل.* تهران: انتشارات سمت.

۶۴. مطهرنیا، مهدی (۱۳۸۳) «ناتو، گسترش به شرق و رئالیسم روسی». *کشورهای مستقل مشترک المنافع (مجموعهٔ مقالات).* گردآورنده؛ ابراهیم خاتمی خسروشاهی. ج۲. تهران: مؤسسهٔ تحقیقاتی ابرار معاصر تهران. ۷۲- ۹.

۶۵. معین، محمد (۱۳۸۳) *فرهنگ فارسی.* چ۲۳. ج۱. تهران: انتشارات امیرکبیر.

۶۶. معین، محمد (۱۳۸۳) *فرهنگ فارسی.* چ۲۳. ج۲. تهران: انتشارات امیرکبیر.

۶۷. معین، محمد (۱۳۵۳) *فرهنگ فارسی.* ج۲. تهران: انتشارات امیرکبیر.

۶۸. مکی، مرتضی (۱۳۸۵) «برنامه‌ریزی و رقابت بازیگران دولتی در قرن انرژی». *همشهری دیپلماتیک*. ۸: ۵۵-۵۴.

۶۹. منفرد، اسدا... (۱۴ شهریور ۱۳۸۴) «تلاش‌های روسیه برای احیاء جامعهٔ مستقل مشترک المنافع». *کتابخانهٔ دیجیتالی دید*.
[online] http://www.did.ir/catalog/index.fa.asp?cn=na0002005220926051 8

۷۰. موسوی، رسول (۱۳۸۵) «نگاه روسیه به روابط بین‌الملل: نقد یکجانبه‌گرایی». *همشهری دیپلماتیک*. ۱۲: ۳۹- ۳۸.

۷۱. مولودی، عبدالعزیز (۱۳۸۱) «بررسی نقش حزب‌ها و گروه‌های سیاسی در توسعه سیاسی». *دولت، مردم و همگرایی (مجموعه مقالات)*. گردآورنده؛ محسن فردرو. ج۲. تهران: نشر آن. ۱۸۲- ۱۶۷.

۷۲. نعمتی زرگران، علی باقر (۱۳۸۲) «جایگاه دوما در ساختار سیاسی فدراسیون روسیه». *فصلنامهٔ مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*. ۱۲(۴۵): ۲۲۸-۲۱۳.

۷۳. نوری، علی‌رضا (۲۷ خرداد ۱۳۸۶الف) «پیشنهاد مسکو به آمریکا: فرصت‌طلبی یا اشتباه راهبردی؟». *پایگاه اطلاع‌رسانی ایراس*.
[online] http://www.iras.ir/Default_view.asp?@=4348

۷۴. نوری، علی‌رضا (۱۳۸۶ب) «عمل‌گرائی پوتین و فرآیند شکل‌گیری اجماع و سازگاری در سیاست خارجی روسیه». *پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشتهٔ مطالعات منطقه‌ای. دانشگاه تهران. دانشکدهٔ حقوق و علوم سیاسی*.

۷۵. نوری، علی‌رضا (۱۳۸۶ج) «مبارزهٔ پوتین با فساد». *بولتن اوراسیا*. ۸: ۱۱-۱۵.

۷۶. نوری، علی‌رضا (۱۳۷۸الف) «تحولات مفهوم امریکاستیزی در سیاست خارجی روسیهٔ پس از شوروی (با تمرکز بر دورهٔ پوتین). *فصلنامهٔ مطالعات راهبردی*. ۱۱(۴۲): ۸۵۳-۷۶

۷۷. نوری، علی‌رضا (۱۶ دی ۱۳۸۷ب) «تحول در ژئوانرژی خزر و بازی‌های جدید خط لوله». *خبرگزاری فارس*.
[online] http://www1.farsnews.com/printable.php?nn=8710070581

۷۸. نوری، علی‌رضا (۱۳۸۷ج) «ارتقاء جایگاه روسیه در عرصهٔ جهانی و تقابل با غرب در دورهٔ پوتین». *فصلنامهٔ مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*. ۱۷(۶۰): ۲۲۲-۲۰۱

۷۹. نوری، علی‌رضا (۱۳۸۷د) «دخالت دولت و گروه‌های پرنفوذ در رسانه‌های روسیه: حاکمیت اولیگارش‌ها». *همشهری دیپلماتیک*. ۲۴: ۶۳-۶۱.

۸۰ هالستی، کی. جی (۱۳۷۳) *مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل*. ترجمهٔ بهرام مستقیمی و مسعود طارم‌سری. انتشارات وزارت امور خارجه.

۸۱ هانتینگتون، ساموئل (۱۳۷۰) *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی*. ترجمهٔ محسن ثلاثی، تهران: نشر علم.

۸۲ وطنی، علی (۱۳۸۱) «وفاق اجتماعی گروه‌ها قومی و مذهبی» دولت، مردم و همگرایی *(مجموعه مقالات)*. گردآورنده؛ محسن فردرو. ج۲. تهران: نشر آن. ۳۰۰-۲۷۱.

۸۳ یانسن، لنا (۳۱ خرداد ۸۲) «روسیه و آسیای مرکزی بعد ۱۱ سپتامبر». *کتابخانهٔ دیجیتالی دید*.
[online] http://www.did.ir/catalog/index.fa.asp?cn=pp00020032211070909

۸۴ یزدانی، عنایت‌ا... و مجتبی تویسرکانی (۱۳۸۶) «سازمان همکاری شانگهای و روند چندجانبه‌گرایی در نظام بین‌الملل». *فصلنامهٔ مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*. ۱۶(۵۷): ۲۹-۷۱.

منابع انگلیسی

1. Abdullaev, Nabi (October 3, 2006) "New Just Russia Party Says Putin Knows Best". *St. Petersburg Times*.
2. Adamishin, A. (March 16, 2002) "Why do We Need a ProWestern Foreign Policy". *Nezavisimaya Gazeta*.
3. Albats, Evgeniia (June 22, 2000) "Chekists and Oligarshs". *Novaia Gazeta.*
4. Alexeyva, J. (2003) "The Third Sector and the Authorities". *Social Science.* 34(3): 122-128.
5. Alexandrov, Oleg and Andrey Makarychev (2001) "On the Way to the Global World: Administrative and Networking Strategies of The Russia's Regions". *ETH Zurich*. [online] http://www.policy.hu/makarychev/eng8.htm

6. Anderman, Karin, Eva Hagstrom Frisell and Carolina Vendil Pallin (February 2007) "EU – Russian External Relations: Russian Policy and Perceptions". *Swedish Defense Research Agency.*1-87.
7. Andrushenko, L. (October 26, 2001) "President Must Claim Concessions from the US". Nezavisimaya Gazeta.
8. "Anna Politkovskaya: Prominent Russian Journalist, Putin Critic and Human Rights Activist, Murdered in Moscow" (November 6, 2006). [online] http://www.democracynow.org/print.pl?sid=/1358259
9. Arbatov, Alexei (January–March 2003) "What Kind of Army Does Russia Need? The Contours of the Russian Military Reform". *Russia in Global Affairs.* [online] http://eng.globalisation.ru
10. Arbatov, Alexei (March 21, 2002) "Russia America Now a Friend and Now an Enemy And What?". *Komsomolskaya Pravda.*
11. Aron, Leon (April 15, 2005) "Institutions, Restoration, and Revolution", American Enterprise Institute. [online] http://www.aei.org/ scholars/filter.all,scholarID.2/scholar.asp
12. Aslund, Anders (January 17, 2005) "The Russian President's Second Term Disaster". *Weekly Standard.*
13. Averre, Derek (September/October 2008) "Russian Foreign Policy and the Global Political Environment". *Problems of Post-Communism.* 55(5): 28–39.
14. Barysch, Katinka (May 21, 2004) "Wither EU – Russian Relations?". *The Moscow Times.*
15. "Basic Economic Facts: Russia". *Foreign and Commonwealth Office (FCO)* (May 20, 2008). [online] http://www.fco.gov.uk/en/about-the-fco/country-profiles/europe/?profile=economy&pg=1
16. Belton, Catherine and Neil Buckley (April 20, 2007) "The Majority of the Population, as Before, Relies on the Tsar". *Financial Times.*
17. Bendersky, Yevgeny (March 5, 2005) "Russia's Future Foreign policy: Pragmatism in Motion". [online] http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp050405.shtml
18. Bigg, Claire (October 10, 2006) "Russia: Two Journalists Die in Contract Killings a Year". *RFE/RL Moscow.*
19. Blanche, Ed. (April 2007) "Claws of the Bear". *Middle East.* 377: 1-6.
20. Blank, Stephan (December 2002) "Russia and US War on Terrorism". [online] www.ellth-hour.org/ foreignpolicy/coalition -russia
21. Blua, Antoine (July 14, 2005) "Central Asia: Russia Could Double Troops at Kyrgyz Base; Future of U.S. Base in Doubt". *RFE/RL.* [online] http://www.rferl.org/featuresarticle/2005/07/96f73a06-c40a-4164-ae5b-1df 63e 05ccad.html
22. Borisiuk, V. I. (January–February 2007) "The Results of Twenty Years of Russian Reforms". *Russian Politics and Law.* 5(1): 42-61.
23. Bradshaw, Micheal (1999) *The Russian Far East: Prospects for the New Millennium.* London: RIIA.

24. Braun, Aurel (2008) *NATO–Russia Relations in the Twenty-First Century.* Routledge
25. Bremmer, Ian (Winter 2005-06) "Who's in Charge in the Kremlin?". *World Policy Journal.* 22(4): 51-64
26. Bremmer, Ian and Samuel Charap (Winter 2006-07) "The Siloviki in Putin's Russia: Who they are and What They Want". *The Washington Quarterly.* 83–92.
27. Browning, Christopher (September/October 2008) Reassessing Putin's Project: Reflections on IR Theory and the West". *Problems of Post-Communism.* 55(5): 3–13.
28. Buckley, Neil (July 21, 2005) "Russia Politics: Putin Vows to End Foreign Political Funding". *Financial Times.*
29. Bugajski, Janusz (2004) "Russia's New Europe". *The National Interest.* 74: 84–91.
30. Bukkvoll, Tor (2003) "Putin's Strategic Partnership with the West: The Domestic Politics of Russian Foreign Policy". *Comparative Strategies.* 22(3): 223-242.
31. Bush, Jason (February 28, 2005) "Deciphering Putin". *Business Week.* 3922: 51-64.
32. Buszynski, Leszek (2006) "Russia and Southeast Asia: A New Relationship". *Contemporary Southeast Asia.* 28(2): 276–96.
33. Cameron, Fraser and Jarek M. Domański (July 13, 2005) "Russian Foreign Policy with Special Reference to its Western Neighbors". *European Policy Centre. Issue Paper.* 37.
[online] http://www.theepc.be/TEWN/pdf/354600757EPC Issue Paper-Russian-Foreign-Policy.pdf
34. Chamberlain, Gethin, Tim Shipman and Nick Holdsworth (August 20, 2007) "Vladimir Putin rearms his Cold War military". *Sunday Telegraph.*
[online] http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml= /news/2007/08/20/wputin119.xml
35. Charap, Samuel (January-February 2004) "The Petersburg Experience: Putin's Political Career and Russian Foreign Policy". *Problems of Post-Communism.* 51(1): 55-62.
36. Chizhov, Vladimir (2006) "Interests and Partners of German Foreign Policy". *Remarks delivered at the 135th Bergedorf Round Table. Berlin.*
[online] www.koerber-stiftung.de/bg/recherche/pdf_protokoll/bnd_135_en_text.pdf.
37. Chow, Janet, André Ghione and Adrian Morson (June 2006) "Russia and the G8: An Overview of Russia's Integration into the G8". *Civil Society and Expanded Dialogue Unit. University of Toronto.* 1- 32
38. Chugaev, S. (November 16, 2001) "Friendship with America Will Make our Country Stronger?". *Komsomolskaya Pravda.*
39. Coalson, Robert (March 2005) "Mayoral Elections: Democracy's Last Stand?" *Russian Political Weekly.* 5(9): 11-24.

40. Cohen, Ariel (February 26, 2004) "Putin Sacks the Cabinet". *The Heritage Foundation.* [online] http://www.heritage.org/Research/Russia and Eurasia/wm434.cfm
41. Cohen, Ariel (June 1, 2006) "Putin's Legacy and United Russia's New Ideology". *The Heritage Foundation.* [online] http://www.heritage.org/ Research/ RussiaandEurasia/upload/98056_1.pdf
42. Cohen. Ariel (2007) "The G-8 Summit: Putting U.S.–Russia Relations Back on Track". *The Heritage Foundation. WebMemo.* 1484: 1-13.
43. Conant, James and Urszula Zeglen (2002) *Hilary Putnam: Pragmatism and realism*. Routledge.
44. "Current Data" (April 2005). *Political Risk Services (PRS Group).*
45. "Country Report, (Russia 2008)" (2009). *Freedom House.* [online] http://www.freedomhouse.org/inc/content/pubs/nit/inc_country_detail.cfm?page=47&nit=465&year=2008&pf
46. Diego, Roberto (2004) "Political Pragmatism vs. Practical Action". [online] www.webtrendslive.com/redirect.asp?siteID=32332
47. Dmitrii Pinsker (May 2000) "The President as Information Center. *Itogi*. 19: 13.
48. "Domestic Sources of Russian Foreign Policy" (1998). http://www.wcfia.harvard.edu/papers/98-16.pdf.
49. "Duma parties 1995-2003" (2009). *RussiaVotes.* [online] http://www.russiavotes.org/duma/duma_align_1995_2003.php
50. Eisenhardt, K. M. (1989) "Building Theories from Case Study Research". *Academy of Management Review.* 14: 531-552.
51. "EU-Russia: The Four Common Spaces" (Mach 18, 2005). [online] www.europa.eu.int/common/external/ relations/russia /info/memo05-103html.
52. "EU – Russian Relations" (November 2004). [online] ww.europa.eu.int/common/external/relations/Russia /info/index=EU
53. "EWI Russian Regional Report" (April 1, 1999) *Moscow: East-West Institute.*
54. "EWI Russian Regional Report" (November 19, 1998) *Moscow: East-West Institute.*
55. Fedorov, Yury (January 2006) "'Boffins'and 'Buffoons': Different Strains of Thought in Russia's Strategic Thinking". *Russia and Eurasia Programme. Briefing Paper REP BP.* [online] www.chathamhouse.org.uk/viewdocument.php?documentid=7362
56. Feifer, Gregory (April 2, 2002a) "Putin's Foreign Policy a Private Affair". *The Moscow Times.*
57. Feifer, Gregory (April 9, 2002b) "Who Stands behind Russia's Foreign Policy?". St. Petersburg Times.
58. "Final Result of the Duma Election, 2 December 2007" (2009). *RussiaVotes.* [online] http://www.russiavotes.org/duma/elexobs.php
59. "Final Result of Presidential Election 2nd March 2008" (2009). *RussiaVotes.*

[online] http://www.russiavotes.org/president/elexobs2008.php
60. Finn, P. (May 4, 2006) "In Russia: A Secretive Force Widens". *Washington Post*.
61. "Freedom in the World, 2007" (2008). *Freedom House*.
[online] http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15 .
62. "Freedom of the Press 2004: A Global Survey of Media Independence". (2005). *The Freedom House*.
[online] www.freedomhouse.org/research/survey2004.htm
63. Frolov, Vladimir (August 5, 2005) "Surkov's Sovereign Democracy".
[online] www.russiaprofile.org/ politics/article.wbp?article-id=BB418AB9-58D3-4499-B37 D- B67C5350FCE3
64. Frolov, Vladimir (December 26, 2003) "The New Duma and Russia's Foreign Policy". [online] http://www.untimely-thoughts.com/index.html?art=280
65. "G-8 Summit Largely Ignores Economic Woes" (July 9, 2008). *Los Angeles Times*. [online] http://www.latimes.com/news/nationworld/world/la-fg-summit10-2008jul10.0.5570714.story
66. Ghebali, Victor-Yves (November 2005) "The OSCE between Crisis and Reform: Towards a New Lease on Life". *Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). Policy Paper*. 10: 1-32
67. Ghebali, Victor-Yves (October 2005) "Growing Pains at the OSCE: The Rise and Fall of Russia's Pan-European Expectations". *Cambridge Review of International Affairs*. 18(3): 375-388.
68. Godzimirski, Jakub M. (September/October 2008) "Putin and Post-Soviet Identity: Building Blocks and Buzz Words". *Problems of Post-Communism*. 55(5): 14–27.
69. Goldman, Marshall (November/December 2004) "Putin and the Oligarchs". *Foreign Affairs*.
[online] https://www.foreignaffairs.org/olsa/subscriptions/?ban=cfr_callout_subscribe
70. Gorbachev, M. (October 20, 2001) "From the Coalition against Terror toward a Fair World Order". *Rossiiskaya Gazeta*.
71. Graham, Thomas (2002) "Russia's Decline and Uncertain Recovery". *Carnegie Endowment for International Peace*.
[online] http://www.carnegieendowment.org/events/index.cfm
72. Hanrider, Wolform (December 1967) "Compatibility and Consensus". *American Political Science Review*. 61: 967-985.
73. Harutyunyan. Gagik (2007) "A Multipolar Cold War". *21-st CENTURY*. 1: 6-13.
74. Hashim, S. Mohsin (March 2005) "Putin's Etatization Project and Limits to Democratic Reforms in Russia". *Communist and Post-Communist Studies*. 38(1): 25-48.
75. Haspel, Moshe (April 23, 2006) "Law Making and Decree Making in the Russian Federation: Time. Space and Rules in Russian National Policy

Making". *Midwest Political Science Association. Spellman College Chicago.* 1-55.
76. Haukkala, Hiski (September/October 2008) "Russian Reactions to the European Neighborhood Policy". *Problems of Post-Communism.* 55(5): 40–48.
77. Hedenskog, Jakob, Vilhelm Konnander, Bertil Nygren, Ingmar Oldberg and Christer Pursiainen (2005) "Russia as a Great Power: Dimensions of Security under Putin". *Rutledge Series on Russian and East European Studies (BASEES).* 1-25.
78. Herd, G. and Akerman E. (2002) "Russian Strategic Realignment and the Post-Post-Cold War Era?". *Security Dialogue.* 33(3): 354-373.
79. Herman, Maegaret (Summer 2001) "How Decision Units Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework". *International Studies Review.* 2(3): 47-81.
80. Hermann, Margaret and Charles F. Hermann (June 1989) "Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry". *International Studies Quarterly.* 33(3): 361-387.
81. Herspring, D. and J. Kipp (2001) "Understanding the Elusive Mr. Putin". *Problems of Post-Communism.* 48(5): 3-17.
82. Hoaglund, Jim (April 13, 2003) "Three Miscreants". *The Washington Post.*
83. House, R. J. (1971) "A Path Goal Theory of Leadership Effectiveness". *Administrative Science Quarterly.* 16: 219-236.
84. Hyde, M. (2001) "Putin's Federal Reform and their Implications for Presidential Power in Russia". *Europe – Asia Studies.* 51(5): 719-743.
85. Iarygina, Tatiana (2001) "Parliamentary Dimension of Foreign Policy". *International Affairs.* 47(3): 219-221.
86. Illichev, G. (September 6, 2005) "60% Rossian Khotiat. Chtoby Putin Ostalsia Prezidentom". *Izvestia.*
87. "Ivanov Says Chechnya, Afghanistan are Branches of One Tree" (September 24. 2001) *Interfax.*
88. Ivanov, Igor (December 9, 2003) "New Foreign Policy Year for Russia and World". [online] www.english.pravda.ru/russia/politics/3710/Ivanov/0.html.
89. Kabannikov, A. (December 15, 2001) "The U.S. Ambassador Goes to Putin without an Invitation?". *Komsomolskaya Pravda.*
90. Karatnycky, Adrian (1995a) "The 'Nearest Abroad': Russia's Relations with Ukraine and Belarus." in: *Russia: A Return to Imperialism?*. Edited by Uri Ra'anan and Kate Martin. New York. 155-182.
91. Karatnycky, Adrian (1995b) *The 'Nearest Abroad': Russia's Relations with Ukraine and Belarus, in Russia: A Return to Imperialism?*. New York: St. Martin's Press.
92. Katz, Mark (January 24, 2003) "Book Review: Contradictions in Russian Foreign Policy".
[online] http://www.eurasianet.org/departments/culture/articles/eav012403.shtml

93. Kempe, Frederick (May 2, 2006) "Thinking Global: Russia's Power Play Has High Stakes; The West Is Urged to Counter Moscow's Bold Energy Plan; 'Our Core Values' Are at Risk". *Wall Street Journal.* A.9.
94. Kislov, Aleksandr and Aleksandr Frolov (August 2003) "Russia in the world arms market". *International Affairs.* 49(4): 146-162.
95. Kondakov. A. (May 26, 2007) "The Major Foreign Policy Event of the Year". [online] http://www.un.int /russia/new/MainRoot/docs/ analitic/ kondakov.htm
96. Kortunov, Sergei (October - December 2005) "Invigorating Russia's Foreign Policy". *Russia in Global Affairs*. 3(4): 24-35
97. Kosachev, Konstantin (August 10, 2004) "Russian Foreign Policy Vertical". [online] http:/eng.globalaffairs.ru/numbers /8/578.html.
98. Kryshtanovskaya, Ol'ga (August 30, 2004) "Otdel'nyi Razgovor." *Novaya Gazeta.*
99. Kryshtanovskaya, Ol'ga and Stephen White (November 2005) "Inside the Putin Court: A Research Note". *Europe-Asia Studies*, 57(7): 1065–1075.
100. Kuchins, Andrew (February 2006) "Russian Democracy and Civil Society: Back to the Future". *Testimony for the U.S. Commission on Security and Cooperation in Europe.* 1-12.
101. Kurilla, Ivan I. (December 2006) "Russian Regions and International Systems: A Trajectory of Post-Soviet Interaction". *PONARS Policy Memo. Volgograd State University.* 1-5.
102. Lavelle, Peter (November 3, 2003) "Filling Russia's Voloshin Vacuum". [online] www.untimely–thoughts.com/Index.html?Art =204
103. Lavelle, Peter (August 23, 2004a) "A Different View of Putin". [online] http://www.untimely-thoughts.com /index.html
104. Lavelle, Peter (July 19, 2004b) "Putin Shakes up the Military". [online] http://www.untimely-thoughts.com/index.htmlArt= 733& action
105. Lavelle, Peter (June 09, 2005a) "How Free is Russia's Media?". [online] http://www.untimely-thoughts. com/index.html?art=2220& action
106. Lavelle, Peter (June 17, 2005b) "Experts on the Kremlin's "Soft Power"". [online] http://www.untimely-thoughts. com/index.html?art= 1739&action=printer
107. Lavelle, Peter (November 1, 2005c) "Twilight of Russia's "Red" and "Brown" Parties". *RIA Novosti.*
108. Lavelle, Peter (November 26, 2005d) "Russia as an "Energy Superpower"". [online] http://www.untimely-thoughts.com/index.html? art=2078&action= printer
109. Lavrov, Sergei (January - March 2005) "Democracy. International Governance and the Future World Order". *Russia in Global Affairs.* 3(1): 12-29.
110. Lekaryev, Stanislav (August 20, 2001) "The Foreign Intelligence is Swallowing the Military Intelligence". *Nesavismaya Gazeta.*
111. Lipman, Maria (January 2005) "How Russia is Not Ukraine". *Policy*

Outlook. Carnegie Endowment for International Peace. [online] http://www.carnegieendowment.org/events/index.cfm

112. Lipman, Masha (December 25, 2002) "Russia's Values". *Washington Post.*
113. Lipman, Masha (July 14, 2006) "Putin's 'Sovereign Democracy'". [online] http://www.washingtonpost.com /wp-dyn/ content/article/ 2006/07/14/ AR2006071401534_pf.html
114. Lo, Bobo (2003) "Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy". *London: The Royal Institute of International Affairs. Chatham House and Blackwell's.* [online] http://www.chathamhouse.org.uk/
115. Lo, Bobo (August 2006) "Evolution or Regression? Russian Foreign Policy in Putin's Second Term". *Russia and Eurasia Program at Chatham House. London (NUPI).* 57-77.
116. Macfarlane, S. Neil (2006) "The 'R' in BRICs: Is Russia an Emerging Power?". *International Affairs.* 82(1): 41–57.
117. Macleod, Alex (March 2002) "Civil Society and Foreign Policy Making in Liberal Democracies". *Université du Québec à Montréal International Studies Association. New Orleans. Louisiana.* [online] http://www.isanet.org/noarchive/macleod.html
118. Makarychev, Andrey S. (September/October 2008) "Politics, the State and De-Politicization; Putin's Project Reassessed". *Problems of Post-Communism.* 55(5): 62–71.
119. Malcolm, Neil (1996) "Foreign Policy Making". in: *Internal Factors in Russian Foreign Policy. Edited by Neil Malcom, Alex Pravda, Roy Allison and Margot Light.* Oxford: Oxford University Press. 98-117.
120. Malgin, Artem (1999) "Russian Regions and the CIS: Foreign Economic Relations." *International Affairs.* 45(2): 134-153.
121. Margelov, Mikhail (September 16, 2003) "Victory on Points: Pragmatism in Foreign Policy". [online] http://eng.globalaffairs.ru/printver/485.html
122. Matthews, Owen (March 12, 2007) "Hollow Tipped Threat; Russia Plays at Being a Great Power". *Newsweek.*
123. Mau, Vladimir (2006) "Economic Policy in Russia in 2005: Defining the Priorities". *Social Sciences.* 37(3): 1-22.
124. McFaul, Michael (November 2003) "Vladimir Putin's Grand Strategy for Anti-Democratic Regime Change in Russia". *The Weekly Standard.* 9(10): 22-27.
125. Medish, Mark (January 17, 2006) "Russia's Unfinished Transition" wwwiet.iet.ru/files/text/guest/medish/medish.pdf
126. "Meeting with Valdai International Discussion Club (September 14, 2007). [online] www.kremlin.ru/text/appears/2007/09/144011.shtml
127. Melville, Andrei (March 2002) "The Achievement of Domestic Consensus on Russian Foreign Policy?". *International Studies Association.* 1-31.
128. Menon, Rajan (Fall 2001) "Leaders, Structural Conditions, and Russia's Foreign Policy". *ORBIS.* 45(4): 1-19.

129. Mereu, Francesca (August 5, 2004) "Opposition Faction Join Forces in Duma". *The Moscow Times.*
130. Mereu, Francesca (February 14, 2005) "President Says 50 Senators Must Go". *The Moscow Times.*
131. Migranyan, Andranik (April–June 2004) "What Is Putinism?". *Russia in Global Affairs.* 2(2): 28-44.
132. Mitin, Dmitri (September/October 2008) "From Rebellion to Submission: The Evolution of Russian Federalism under Putin". *Problems of Post-Communism.* 55(5): 49-61.
133. Mörike, Andrea. "The Military as a Political Actor in Russia: The Cases of Moldova and Georgia" (2000). [online] http://www.moerike.net/Andrea/Abstract-Military-as-Political-Actor.pdf
134. Morozov, V. (2002) "Putin's Westernization and the Future of Russia's Relations with Europe". *Policy Memos. Helsinki. The Finnish Institute of International Affairs.* 68-72.
135. Movit, Charles (2006) "Monthly Outlook: Russia". *Global Insight.* 91-105.
136. Mukhin, Aleksei (2002) *Who Is Mr. Putin, and Who Came with Him?.* Moscow. Izdatelstvo Gnom ID.
137. Mumford, Michael (Summer 2000) "Leadership. Skills for a Changing World: Solving Complex Social Problems". *The Leadership Quarterly.* 11(2): 15-39.
138. Mumford, Michael and Judy R. Van Doorn (Autumn 2001) "The Leadership of Pragmatism; Reconsidering Franklin in the Age of Charisma". *The Leadership Quarterly.* 12(3): 271-293.
139. Muradov, G. (December 8, 2006) "Moscow's Foreign Partners". *International Affairs.* 36-44.
140. Myers, Steven Lee (November 14, 2004) "Putin Uses Soft Power to Restore the Russian Empire". *NewYork Times.*
141. Nicholson, Martin (2003) *Towards a Russia of the Regions.* International Institute for Strategic Studies. London: Oxford University Press.
142. Nikiforenko, Yuri (September 17, 2001) "Zyuganov: After Terrorist Acts in the USA. All of Us Have Woken Up in Another World." *Sovetskaya Rossia.*
143. O'Loughlin, John, Gearoid Tuathail and Vladimir Kolossov (2004) "Russian Geopolitical Storylines and Public Opinion in the Wake of 9–11: A Critical Geopolitical Analysis and National Survey. *Communist and Post-Communist Studies.* 37(1): 281-318.
144. "Old versus New" (December 15, 2001) *The Economist.*
145. "OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report" (December 7. 2003) *Warsaw. Poland: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights.*
146. Oversloot, Hans and Ruben Verheul (September 2006) "Managing Democracy: Political Parties and the State in Russia". *Journal of Communist Studies and Transition Politics.* 22(3): 383–401.

147. Paddock, R. (January 12, 2000) "The "KGB" Rises Again in Russia". *Los Angeles Times.*
148. Panfilov, Oleg (June 2005) "Putin and the Press: The Revival of Soviet-Style Propaganda". *The Foreign Policy Centre.* 1-30.
149. Pavlovsky, G. (October 12, 2002) "Allies without Preliminary Payment". *Rossiiskaya Gazeta.*
150. Payne, Marissa (November 20, 2006) "Behind the Enigma: Changing Internal Factors and Putin's Foreign Policy". *Boston University.* 1-73. [online] http://www.bu.edu/ir/graduate/current/papers/Sample_ research _ paper.pdf
151. Perovic, Jeronim (April 2000) "Internationalization of Russian Regions and the Consequences for Russian Foreign and Security Policy". *Center for Security Studies and Conflict Research.* 1-51. [online] http://www.fsk.ethz.ch
152. Peter, Brookes (November 27, 2006) "Putin's Poison?". [online] http://www.heritage.org/Press/Commentary/ed 112706a.cfm
153. Petrov, Nikolay (October 4, 2004) "The Return of Paternalism". *Moscow Times.*
154. Petrov, Nikolay (December 1, 2006) "From Chaotic to Overmanaged Democracy". *Program on New Approaches to Russian Security (PONARS) Policy Memo.* 413. [online] http://www.csis.org /media/ csis/pubs/ pm_0413.pdf
155. Pinsker, Dmitri (May 9, 2000) "The President as Information Center". *Itogi.* 19: 11-19.
156. Piontkovsky, Andrei (November 12, 1997) "Modern-Day Rasputin." *Moscow Times.*
157. "Political Framework" (November 2004) *Political Risk Services (PRS Group).*
158. "Political Overview" (2006) *Russia Country Review. Business Source Premier.*
159. "Political Overview" (2007) *Russia Review 2006. Country Watch.*
160. Popescu, Nicu (November 2, 2006) "Russia politics: Russia's Soft Power Ambitions". *EIU ViewsWire. New York.*
161. "Pragmatism" (August 13, 2006). *Wikipedia. the free Encyclopedia.* [online] http://en.wikipedia.org/wiki/Pragmatism
162. Pravda, Alex (1996) "The Public Politics of Foreign Policy". in: *Internal Factors in Russian Foreign Policy. Edited by Neil Malcom, Alex Pravda, Roy Allison and Margot Light. Oxford: Oxford University Press.* 218- 236.
163. "President V. Putin on the Tasks of Russian Diplomacy" (January 2001) *Address at the Ministry of Foreign Affairs. Mezhdunarodnaia Zhizn.* 2: 41-48.
164. "Press Conference in London" (July 12, 2004). [online] www.newsru.com/arch/russia/12jul2004/democracy.html.

165. Primakov, Evgenii (1996) "The Multipolar World at the Horizon". *Mezshdunarodnaya Zshizn*. 10: 3-13.
166. Protsyk, Oleg (December 2003) "Domestic Political Institutions in Ukraine and Russia and Their Responses to EU Enlargement". *Communist and Post-Communist Studies*. 36(4): 427-442.
167. Protsyk, Oleg (2004) "Ruling with Decrees in Russia and Ukraine". *Europe-Asia Studies*. 56(5): 637-660.
168. Pushkov, Alexey (2005) "Putin at the Helm". *Chaillot Papers*. 74: 45–60.
169. "Putin Ends Cabinet Shakeup by Keeping Economic Reformers" (March 10, 2004) *China Internet Information Center News*. [online] http://proquest.umi.com/pqdweb?did=973789161&sid=10&Fmt=3&clientId= 46414&RQT=309&VName
170. Putin, Vladimir (December 30, 1999) "Russia at the Turn of the Millennium". *Nezavisimaia Gazeta*.
171. Putin, Vladimir (2000) "Open Letter to Russian Voters". [online] http://www.nns.ru/Elect-2000/infowar/st/113.html.
172. "Putin's Pro-West Policy Leads to Global Shift". *IISS Report*. [online] http://www.cdi.org/russia/205.cfm
173. Rashidov, Bakhtier (2005) "Russia in Central Asia: A Shift to Positive Foreign Policy". *Central Asia and Caucasus*. 2(32): 112 -119.
174. Reddaway, P. (2001a) "Will Putin be Able to Consolidate Power?". *Post-Soviet Affairs*. 17(1): 23-44.
175. Reddaway, P. (2002b) "Is Putin's Power More Formal than Real". *Post-Soviet Affairs*. 18 (1): 31–41.
176. Richter, Patrick (October 19, 2006) "Putin and the Murder of Anna Politkovskaya". [online] http://www.wsws.org/articles/19 October 2006/anna-010/shtml.
177. Riggs, Jonathan and peter j. Schraede (Spring 2005) "Russia's Political Party System as a (Continued) Impediment to Democratization: The 2003 Duma and 2004 Presidential Elections in Perspective". *Demokratizatsiya*. 12(2): 265–93.
178. Risse, Koppen (July 1991) "Public Opinion. Domestic Structure and Foreign Policy in Liberal Democracies". *World politics*. 34(4): 549-512.
179. Roberts, Kari (2002) "Institutions and Individuals in the Making of Russian Foreign Policy toward the United States since 1991". *International Studies Association (ISA)*. 1-37.
180. Roberts, Kari (June 2004) "United They Stood: Elite Consensus on NATO Expansion and Presidential Foreign Policy Making in Yeltsin's Russia". [online] http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2004/Roberts.pdf
181. Ross, C. (March 2003) "Putin's Federal Reforms and the Consolidation of Federalism in Russia: One Step Forward. Two Steps Back!." *Communist and Post-Communist Studies*. 36(1): 29-47.
182. Rotnesar, Romesh (April 2001) "Putin's Media Blitz". *Time Europe*. 157(17): 33-51.

183. "Russia Country Forecast" (April 2005) *Political Risk Services (PRS Group).*
184. "Russia Politics: New Premier Dubbed 'Putin Puppet'" (March 8, 2004) *EIU ViewsWire. New York.* n/a. [online] http://proquest.umi.com/pqdweb?did=683032881&sid=2&Fmt=3&clientId=46414&RQT=3 09 &VName=PQDx
185. "Russia: Energy as a Political Tool" (January 2006) *The Kiplinger Letter. Washington.* 83(1): 1.
186. "Russia-2004 Annual Report" (2005) *Reporters without Borders.* [online] http://www.rsf.org
187. "Russian Cabinet Profiles: Government of Prime Minister Mikhail Fradkov" (March 16, 2004). [online] http://www.usrbc.org Members-Only/Russian–Government
188. "Russian Country Profile 2006" (2007) *The Economist Intelligence Unit Limited.*
189. "Russian Economic Indicators" (June 4, 2007). [online] http://www.crediteurope.ru/files/research/rusmacro/RussianMacroeconomics04.06.2007.pdf
190. "Russian Election Heavily Criticized" (December 3, 2007). [online] http://english.aljazeera.net/NR/exeres/ C46D5A4C-9B92-4E93-879D-2EB13BD6A0B2.htm
191. "Russian Foreign Policy – Multi–Vector Nature as a Way of Avoiding The hard choice" (2006) *Russia 2005, Report on Transformation. (Chapter 6).* [online] http://www.forum-ekonomiczne.pl/docs/reportRu 2006chapter06.pdf
192. "Russian Government Recap" (March 16, 2004). [online] http://www.usrbc.org/Members-Only/Russian-Government-and-Regions/20040316_Russian-Government-Recap.pdf
193. "Russian President's Address to the Federal Assembly" (May 16, 2003). [online] http://president.kremlin.ru /text/docs/2003/05 /44716.shtm
194. Rutland, R. (2000) "Putin's Path to Power". *Post-Soviet Affairs.* 16(4): 313-354.
195. Sakwa, Richard (March 2004) "Putin's Second Term". *The Royal Institute of International Relations: Russian and Eurasia Program.* 1-8.
196. Schmidt, Matthew (Winter 2005) "Is Putin Pursuing a Policy of Eurasianism?". *Demokratizatsiya. Washington.* 13(1): 87- 100.
197. Sergunin, Alexander (2000) "Russian post-Communist Foreign Policy Thinking at the Cross-Roads: Changing Paradigms". *Journal of International Relations and Development.* 3(3): 216–255.
198. Sergunin, Alexander (March 2004) "Discussion of International Relation in Post-Communist Russia". *Communist and Post Communist Studies.* 37(1): 19-35.
199. Shakleyina, Tatyana and Aleksei Bogaturov (March 2004) "The Russian Realist School of International Relation". *Communist and Post Communist*

Studies. 37(1): 37-51.
200. Sharlet, R. (2000) "Putin and the Politics of Law in Russia". *Post – Soviet Affairs*. 17: 195-234.
201. Sharlet, R. (2003) "Resisting Putin's Federal Reforms on The Legal Front". *Demokratizarsiya*. 11(3): 335-342.
202. Shevtsova, Lilia (2003) *Putin's Russia*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace.
203. Shevtsova, Lilia (January 2004) "President Putin Is Shaping His Own Political Regime: What Will Be the Impact?". 6(1). [online] http://www.carnegie.ru/en/print/69486-print.htm
204. Shlapentokh, Dmitry (February 9, 2005) "Russia's Foreign Policy and Eurasianism". [online] http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav080205a.shtml
205. Shlapentokh, Vladimir (March 2005) "The Short Time Horizon in the Russian Mind". *Communist and Post-Communist Studies*. 38(1):1-24.
206. Shlapentokh, Vladimir (February 10, 2006) "Russia as a Newborn Superpower". [online] www.russiaprofile.org/cdi/2006/2/10/3239.wbp)
207. Shleifer, Andrei and Daniel Treisman (October 2003) "A Normal Country". *Harvard Institute of Economic Research*. [online] http://post.Economics.harvard.edu/hier/2003papers/2003list.html
208. Simonia, Nodari (2006) "Russia in the Asia–Pacific: The Beginning of a New Era?". *Asia-Pacific Review*. 13(1): 16-31.
209. Smith, Hanna (November 2003) "Russia's Elections and Foreign policy". *Aleksanteri Institute*. [online] http://www.balticdata.info/russia/elections/russia_elections_hanna.htm
210. Smith, Joan (November 6, 2006) "Putin's Russia Failed to Protect This Brave Woman". [online] http://comment.independent.co.uk/columnists_m_z/joan_smith/article1822204.ece
211. Smith, Mark (April 2004) "Russia after the Presidential Election". *Conflict Studies Research Centre*. [online] http://www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/russian/04(01)-MAS
212. "Soviet Collapse a 'Catastrophe" (April 26, 2005). *The Seattle Times*.
213. "Speaking Notes by H.E. Sergey V. Lavrov at the Los Angeles World Affairs Council" (September 25, 2006). [online] http://www.russianembassy.org.za/statements/text/sep06/lavrov-us.html.
214. "Statement by CIS Member Countries on the State of Affairs in the OSCE" (July 3, 2004). [online] http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/english
215. Stepanov, A. (April 2003) "Ministry of Foreign Affairs of Russia: Glimpses from the Part and the Present". *International affairs*. 49(2): 174-186.
216. Sui, Yu (April 5. 2007) "Energy Resources Fueling Russia's Return to Power". *China Daily*.
217. Tatiana, Zonova (2002) "Russian Diplomatic Service: Regional Challenge". *MGIMO-University. Moscow*. [online] http://www.diplomacy.edu/

conferences/MFA/papers/zonova.pdf
218. "The Foreign Policy Mechanism" (2002). *U.S. Library of Congress.* [online] http://www.countrystudies.us/ Russia
219. "The military Balance 2002/03" (2004). *International Institute for Strategic Studies. Oxford University Press.*
220. "The Military Balance 2004/05" (2006). *International Institute for Strategic Studies. Oxford University Press.*
221. "The Military Balance 2005/06" (2007). *International Institute for Strategic Studies. Oxford University Press.*
222. "Thomas, Risse-Kappen (July 1991) "Public Opinion. Domestic Structure and Foreign Policy in Liberal Democracies". *World Politics.* 43(4): 479-512.
223. Timofeeva, Angelina and Mikhail Magelov (December 13, 2005) "Russian – ASEAN Summit Strengths Our Foreign Relations". [online] http://www.strana.ru/print/267783.
224. Todres, V. (July 19. 2004) "Putin Names Special Reform Commission". *Moscow Times.*
225. Tompson, W. (2002) "Putin's Challenge: The Politics of Structural Reform in Russia". *EuropeAsia Studies.* 54(6): 933- 957.
226. Torbakov, Igor (December 9, 2005) "Russia Adapts Policy to Address Rift within CIS". [online] http://www.eurasianet.org/departments /insight/ articles/eav091205a.shtml
227. "Towards a Presidential Foreign Policy Subject: The Role and Influence of the Presidential Administration in Forming Russian Foreign Policy" (July 2003). [online] http://www.chathamhouse.org. uk/pdf/research/rep/ PAOA.pdf
228. Treisman, Daniel (Winter 2007) "Putin's Silovarchs". *Orbis.* 51(1): 141-153.
229. Trenin, Dmitri & Bobo Lo (March 2005) "The Landscape of Russian Foreign Policy Decision-Making". *Carnegie Endowment for International Peace.* 1-32. [online] http://www.carnegieendowment.org
230. Trenin, Dmitri (February 25, 2004) "New Tendencies in Russia's Foreign Policy". *Carnegie Endowment for International Peace: Carnegie Moscow Center.* [online] http://www.carnegieendowment.org/events/ index. cfm?fa=print&id=681
231. Trenin, Dmitri (June 24, 2005) "Russia's Foreign and Security Policy under Putin". *Carnegie Endowment for International Peace: Carnegie Moscow Center.* [online] http://www.carnegieendowment.org
232. Tretiakov, Vitalii (2002) "Putin's Pragmatic Foreign Policy". *International Affairs: Russian Journal of World Politics, Diplomacy & International Relations.* 48(3): 17-23.
233. Tropkin, O. (June 5, 2002) "Amending the Constitution is the only Way out for Kremlin". *Nezavismaya Gazeta.*
234. Tsygankov, Andrei (Winter 2006) "New Challenge for Putin's Foreign

policy". *Communist and Post Communist Studies.* 50(1): 153-165.
235. Tsygankov, Andrei P. and Pavel A. Tsygankov (March 2004a) "Dilemmas and promises of Russian liberalism". *Communist and Post-Communist Studies.* 37(1): 53-70.
236. Tsygankov, Andrei P. and Pavel A. Tsygankov (March 2004b) "New Directions in Russian International Studies: Pluralization, Westernization, and Isolationism". *Communist and Post-Communist Studies.* 37(1): 1-17.
237. Umland, Andreas. "Toward an Uncivil Society?" (2002) *Weatherhead Center for International Affairs Working Paper Series.* 2-3: 362-391.
238. Vadim Kononenko (2003) "From Yugoslavia to Iraq: Russia's Foreign Policy and the Effects of Multipolarity". *The Finnish Institute of International Affairs (FIIA). Working Paper.* 42: 1-42.
239. Vendil, C. (2001) "The Russian Security Council". *European Security.* 10(2): 67-94.
240. Volk, Yevgeny (November 20, 2007) "Who's Who in Russia's Parliamentary Elections". *The Heritage Foundation.* [online] http://www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/upload/wm_1706.pdf
241. Wallander, Celeste (April 26, 2005) "Russian Foreign Policy: The Implications of Pragmatism for U.S. Policy". *Center for Strategic and International Studies.* [online] http://www.csis.org/media/csis/congress/ts020227wallender.pdf
242. Waller, Michael (February 24, 1995) "Who is Making Russian Foreign Policy?". *Institute for the Study of Conflict. Ideology and Policy. Boston University.* [online] http://www.bu.edu/iscip/vol5/ Waller.html
243. Weir, Fred and Rich Clabaugh (April 2007) "Russia Intensifies Efforts to Rebuild its Military Machine". *Christian Science Monitor.* 99(53): 42-59.
244. Yavlinksy, G. (June 6, 2003) "Patching Things up at Putin's Picnic". *Moscow Times.*
245. Yoshinori, Takeda (March 2006) "Putin's Foreign Policy toward North Korea". *International Relations of the Asia-Pacific.* 6(2): 189-207.
246. Zellner, Wolfgang (October 2005) "Russia and the OSCE: From High Hopes to Disillusionment". *Cambridge Review of International Affairs.* 18(3): 389-402.
247. [online] http://www.russianvotes.org/the presidential election russia.html
248. [online] http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/02/20050224-9.html

منابع روسی

1. Барабанов, Илья (Апреля 19, 2006) "Цензура Поссорила Журналистов". *Gazeta.Ru* http://www.gazeta.ru/2006/04/19/oa_196584.shtml
2. "Внешнеполитическая и Дипломатическая Деятельность Российской Федерации в 2007 Году " (Март 2008). *Министерство Иностранных Дел Российской Федерации, Департамент Информации И Печати*. [online] www.mid.ru
3. "Государственная Дума России 5 Созыва" (Июля 13, 2008). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/w/index.php? Государственная –Дума- России -5- Созыва
4. "Другая Россия" Протестует у Здания ЦИКа" (Декабря 3, 2007). *Gazeta.ru*. [online] http://www.getbanner.ru/cgi-bin/mailme/mailme/
5. "Единая Россия" (Октября 30, 2008). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title Единая-Россия
6. ""Единая Россия", Структуру Партийной Идеологии" (Декабрь 26, 2008). *ИДЕОЛОГИЯ*. [online] http://www.ideologiya.ru/index2.php? option=com_content&task=view&id=9569
7. "Игор Иванов" (2009). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/w/Игор-Иванов
8. Каримова, Маятник (Ноябрь 13, 2008) "Каримов Объяснил Причины Выхода из ЕврАзЭС". *Лента.Ру*. [online] http://www.lenta.ru/news/ 2008/11/13/karimov/_Printed.htm
9. "Касьянов, Михаил Михайлович" (май 1, 2009). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/w/Касьянов-Михаил-Михайлович
10. "Коммунистическая партия Российской Федерации" (Октября 19, 2008). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia. org/w/index.php? Коммунистическая -партия –Российской- Федерации
11. "Конституция Российской Федерации" (2009). *Гарант-Интернет*. [online] http://www.constitution.ru/zip/constitution_rus.ZIP
12. "Либерально-Демократическая Партия России" (Августа 15, 2008). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/w/ index.php? Либерально-Демократическая-Партия-России
13. Липский, Андрей (Ноябрь 21, 2007) "Чего Они Боятся". *Новая Газета*. 89. [online] http://www.novayagazeta.ru/ data/2007/89/00.html
14. Литошенко, Александр (Декабрь 12, 2008) "Членство Узбекистана в ЕврАзЭС Приостановлено". *Infox.ru*. [online] http://www.infox.ru/ authority/foreign/2008/12/12/uzbekistan_evrazes_1.phtml
15. Матвеева, Полина и Александр Артемьев (Декабря 3, 2007) "Несвободные, Нечестные, Недемократичные...". *Gazeta.ru*. [online] http://www.kommersant.ru/podpiska/podpiska-print.html
16. "Международные Отношения-Документы" (2009). RVPS.RU. [online]

http://www.rvps.ru/rub1.php?s_id=docs&official=yes
17. "Программные документы РОДП "Яблоко"" (2007). *Яблоко*. [online] http://yabloko.ru/Union/program.html
18. "Николай Патрушев" (2009). *Википедии, Свободной Энциклопедии.* [online] http://ru.wikipedia.org/w/ Николай-Патрушев
19. "Путин Владимир Владимирович" (2009). *Мегаэнциклопедия Кирилла и Мефодия*. [online] http://www.megabook.ru/PageDev.asp
20. "Семь Раз Ответь" (Июля 5, 2008). *Gazeta.ru*. [online] http://www.gazeta.ru/politics_a_2774198.shtml
21. "Сергей Иванов" (2009). *Википедии, Свободной Энциклопедии.* [online] http://ru.wikipedia.org/w/Сергей-Иванов
22. "Служба Внешней Разведки Российской Федерации" (Ноябрь 10, 2007). *Русская Цивилизация*. [online] http://www.rustrana.ru/print.php?nid
23. "Совет Безопасности" (Май 13, 2008). *kremlin.ru*. [online] http://www.kremlin.ru/articles/institut04.shtml
24. "Совет Федерации, Статус и Полномочия" (Май 3, 2009). *Совет Федерации*. [online] http://council.gov.ru/print/about/status_proxy/ index.html
25. "Совет Федерации" (Февраль 18, 2009). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/w/Совет-Федерации
26. "Статистика Содружества" (25 апреля 2009). *cisstat*. [online] http://www.cisstat.com/rus/
27. "Союз Правых Сил" (Октября 25, 2008). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/w/index.php? Союз-правых –сил
28. "Список депутатских объединений Государственной думы России" (Августа 8, 2008). *Википедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/w/ index.php?title Список -депутатских -объединений -Государственной -думы -России
29. "Справедливая Россия" (Август 11, 2008). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru. wikipedia.org/ w/ index.php? Справедливая- Россия
30. "Статус и полномочия Совета безопасности России" (Февраля 4, 2008). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http:/www ru.wikipedia.org/wiki/Категория:Совет_безопасности _России
31. "Российская объединенная демократическая партия «ЯБЛОКО»" (2009). *ЯБЛОКО*. [online] http://www.yabloko.ru/Elections/2003/ History_Yabloko/index.html
32. "Тайное Желание Путина" (Март 4, 2007). *Газета.ru*. [online] http://www.gazeta.ru/politics/elections2007/parts/ spravedlivaya_rossiya/index.shtml
33. "Федеральная Служба Безопасности Российской Федерации" (Апреля 5, 2009). *Википедии, Свободной Энциклопедии*. [online] http://ru.wikipedia.org/wiki/Федеральная-служба-безопасности-

Российской- Федерациие
34. “Федеративное Устройство России” (Апреля 5, 2009). *Википедии, Свободной Энциклопедии.* [online] http://ru.wikipedia.org/wiki/ Федеративное-Устройство-России
35. “Фракция Родина” (Май 3, 2009). *Википедии, Свободной Энциклопедии.* [online] http://ru.wikipedia.org/wiki/Фракция-Родина
36. Цветкова, Роза (Ноября 23, 2007) “Одиночество Единороссам Не Грозит”. *Независимая Газета.* [online] http://www.ng.ru /politics/2007-11-23/4_er.html
37. “Чего заслуживает Михаил Ходорковский?” (Март 9, 2009). *Журнал «Власть».* 9(812)
38. “Экономико-Политическая Ситуация в России” (Июнь 2008). *Институт Экономики Переходного Периода.* [online] http://www.iet.ru
39. Шишкуно, Елена (Декабрь 19, 2003) “Коммунисты будут Судиться с ЦИКом”. *Газета.Ru.* [online] http://www.gazeta.ru/elections2003/ 2003/12/a_74926.shtml?print
40. “Японцы Присоединяют Курилы к "Восьмерке"” (Июля 4, 2008). *Известия.* [online] http://www.izvestia.ru/world/article3117944
41. Ясманн, Виктор (Август 29, 2008) “Россия, Китай и ШОС: Возможно ли Азиатское НАТО”. *RFE/RL.* [online] http://www.svobodanews.ru/ articleprintview/462853.html
42. [online] http://polit.ru/printable/444250.html
43. [online] http://www.fom.ru/survey/dominant/372/917/3028.html
44. [online] http://www.polit.ru/printable/451893.html
45. [online] http:/www.nns.ru.analytodoc/romor63.html/ROMIR.Document 1999
46. [online] http://www.government.ru/govermnt/coordinatingauthority/fradkov/ekon-voprosi/polozhenie/ October 2004
47. [online] http:/www.polit.ru/printable/160180.html/(VTSIOM. December – January 2000)
48. [online] http:/www.polit.ru/printable/451893.html.VISIOM.October 2001
49. [online] http://www.society.ru/bibl/partii/otechestvo/prog-4-rosmir.html